Supplemento ordinario alla “Gazzetta Ufficiale” n. 257 del 4 novembre 2009 - Serie generale

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 4 novembre 2009** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00186 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00198 ROMA - CENTRALINO 06-85081

AVVISO AGLI ABBONATI

Dal 2 novembre vengono resi noti nelle ultime pagine della *Gazzetta Ufficiale* i canoni di abbonamento per l'anno 2010. Contemporaneamente vengono inviate le offerte di rinnovo agli abbonati, complete di bollettini postali prestampati per la conferma dell'abbonamento stesso. Si pregano i signori abbonati di far uso di questi bollettini.

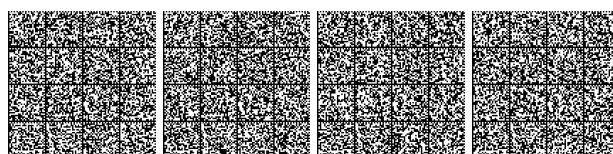
Si rammenta che la campagna di abbonamento avrà termine il 31 gennaio 2010.

Si pregano comunque gli abbonati che non intendano effettuare il rinnovo per il 2010 di darne comunicazione via fax al Settore Gestione *Gazzetta Ufficiale* (nr. 06-8508-2520) ovvero al proprio fornitore.

N. 200

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 13 ottobre 2009.

Mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): definizione dei mercati rilevanti, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 578/09/CONS).

SOMMARIO

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DECRETI E DELIBERE DI ALTRE AUTORITÀ

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 13 ottobre 2009.

Mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): definizione dei mercati rilevanti, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 578/09/CONS).

L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione del Consiglio del 13 ottobre 2009;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 31 luglio 1997, n.177 - supplemento ordinario n. 154;

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 18 novembre 1995, n. 270 - Suppl. Ordinario n.136;

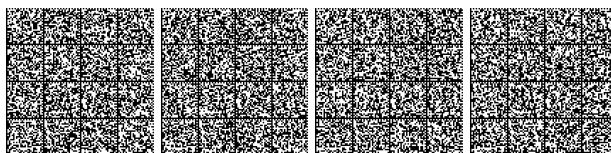
VISTA la delibera n. 316/02/CONS del 9 ottobre 2002, recante "Regolamento concernente l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e successive modificazioni e integrazioni", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 5 novembre 2002, n. 259 e successive modificazioni;

VISTE le direttive n. 2002/19/CE ("direttiva accesso"), 2002/20/CE ("direttiva autorizzazioni"), 2002/21/CE ("direttiva quadro"), 2002/22/CE ("direttiva servizio universale") pubblicate sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 24 aprile 2002, L.108;

VISTE le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, pubblicate sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 165 dell'11 luglio 2002 (le "Linee Direttici");

VISTO il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche" pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 215 (il "Codice");

VISTA la Raccomandazione della Commissione dell'11 febbraio 2003 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003 (la "precedente Raccomandazione");

VISTA la Raccomandazione della Commissione del 17 dicembre 2007 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 344/65 del 28 dicembre 2007 (la "Raccomandazione");

VISTA la Raccomandazione della Commissione del 15 ottobre 2008, relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un quadro normativo comune per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 301 del 12 novembre 2008;

VISTA la delibera n. 217/01/CONS del 24 maggio 2001 recante "Regolamento concernente l'accesso ai documenti", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 20 giugno 2001, n. 141 e successive modifiche;

VISTA la delibera n. 453/03/CONS del 23 dicembre 2003, recante "Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 28 gennaio 2004, n. 22;

VISTO l'accordo di collaborazione tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche del 27 gennaio 2004;

VISTA la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante "Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 19 maggio 2004, n. 116 e successive modificazioni;

VISTA la delibera n. 380/06/CONS recante "Mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato e definizione degli obblighi regolamentari", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 5 luglio 2006, n. 154;

VISTA la delibera n. 605/07/CONS recante "Mercati della terminazione internazionale verso singole direttrici: identificazione ed analisi dei mercati, valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e individuazione degli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 20 dicembre 2007, n. 295;

VISTA la delibera n. 145/08/CONS di "Avvio del procedimento relativo ai mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi dei mercati, valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e individuazione degli eventuali obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 29 marzo 2008, n. 75;

VISTA la delibera n. 351/08/CONS di “Avvio del procedimento relativo alla valutazione della proposta di impegni presentati ai sensi della legge n. 248/06 dalla società Telecom Italia” del 25 giugno 2008, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 16 luglio 2008, n. 165, che ha sospeso per novanta giorni i termini del procedimento avviato con la delibera n. 626/07/CONS;

VISTA la delibera n. 542/08/CONS recante “Procedimento di valutazione della proposta di impegni presentati ai sensi della legge 248/06 da Telecom Italia di cui alla delibera 351/08/CONS: proroga dei termini di sospensione del procedimento avviato con delibera n. 626/07/CONS”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 6 ottobre 2008, n. 234, che ha prorogato di novanta giorni il termine di sospensione stabilito nella delibera n. 351/08/CONS;

VISTA la delibera n. 718/08/CONS recante “Approvazione della proposta di impegni presentata da Telecom Italia S.p.A. ai sensi della legge 248/06 di cui al procedimento avviato con delibera n. 351/08/CONS”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 29 dicembre 2008, n. 302;

VISTA la delibera n. 314/09/CONS recante “Identificazione e analisi dei mercati dell’accesso alla rete fissa (mercati n. 1, 4 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2007/879/CE” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 14 luglio 2009, n. 161;

RITENUTO necessario, ai sensi dell’art. 11 del Codice, consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sugli orientamenti dell’Autorità relativi al tema in esame;

VISTA la delibera n. 379/09/CONS recante “Consultazione pubblica concernente l’identificazione e analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/311/CE)” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 1 agosto 2009, n. 177;

VISTA l’istanza di audizione pervenuta da parte della società Telecom Italia S.p.A.;

SENTITA, in data 14 settembre 2009, la società Telecom Italia S.p.A.;

VISTI i contributi prodotti singolarmente da Telecom Italia S.p.A., Fastweb S.p.A., Wind Telecomunicazioni S.p.A. e Vodafone Omnitel N.V.;

VISTA la delibera n. 404/09/CONS recante “Proroga dei termini del procedimento istruttorio avviato con delibera n. 145/09/CONS” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 31 luglio 2009, n. 176;

CONSIDERATO quanto segue:

INDICE DELLE FIGURE

INDICE DELLE TABELLE

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1.1. Il quadro di riferimento normativo

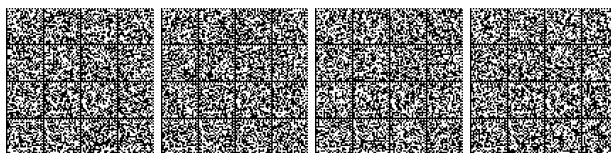
1. Il quadro di riferimento normativo della presente analisi è costituito principalmente dalle seguenti direttive entrate in vigore il 24 aprile 2002 (c.d. quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica):

- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. "direttiva quadro"[1];
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. "direttiva autorizzazioni"[2];
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. "direttiva accesso"[3];
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. "direttiva servizio universale"[4];
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. "direttiva protezione dati"[5].

2. Inoltre, particolare rilievo rivestono:

- la Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 17 dicembre 2007[6] ("la Raccomandazione");
- le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002[7] (le "Linee direttrici");

---

[1] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.
[2] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.
[3] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.
[4] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.
[5] In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37.
[6] In GUCE L 344 del 28 dicembre 2007, pag. 65.
[7] In GUCE C 165 dell'11 luglio 2002, pag. 6.

- la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 15 ottobre 2008[8] (la "Raccomandazione sull'art. 7").

3. Il quadro normativo sopra delineato e, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite in Italia dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"[9] (di seguito, anche il "Codice").

4. La Raccomandazione, che sostituisce la Raccomandazione della Commissione dell'11 febbraio 2003 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione *ex ante* (la "precedente Raccomandazione")[10], ha ad oggetto i sette mercati rilevanti dei prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione *ex ante*. L'art. 15, comma 3 e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepite dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4, del Codice.

5. Le Linee direttrici della Commissione illustrano i criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 17, 18 e 19 del Codice.

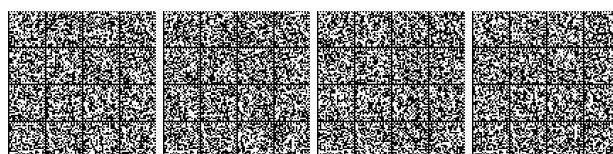
6. Il percorso che il quadro normativo comunitario delinea per l'analisi sulla concorrenzialità dei mercati richiede che le ANR procedano dapprima alla definizione del mercato, sia con riferimento ai mercati identificati dalla Commissione come suscettibili di regolamentazione *ex ante* (indicati nell'Allegato della Raccomandazione") sia con riferimento ad eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista.

7. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico e verificato, per i mercati non indicati nell'Allegato alla Raccomandazione, che i cd "tre criteri" risultano soddisfatti (*infra* capitolo 3), le ANR procedono alla verifica dell'eventuale sussistenza, sul mercato individuato, di imprese che detengano, individualmente o congiuntamente, un significativo potere di mercato. All'esito della suddetta analisi le ANR introducono, rimuovono o modificano obblighi regolamentari. La definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi devono essere condotte dalle

---

[8] In GUCE L 301 del 12 novembre 2008, pag. 23.

[9] Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

[10] In GUCE L 114 dell'8 maggio 2003, pag. 45. Tale Raccomandazione individuava diciotto mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* che sono stati oggetto del primo ciclo di analisi condotte dall'Autorità.

ANR conformemente ai principi del diritto della concorrenza, tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee direttrici. Tuttavia, dal momento che cambia l'orizzonte temporale di riferimento, non si può escludere che, in taluni casi, i mercati definiti ai fini della regolamentazione settoriale possano non coincidere con i mercati definiti ai fini del diritto della concorrenza. Infatti, nel caso della regolamentazione, la definizione dei mercati è sempre svolta in chiave previsionale, in quanto le ANR devono tenere conto, oltre che delle condizioni di mercato esistenti, anche della prevedibile evoluzione futura.

1.2. Il quadro di riferimento regolamentare

8. L'Autorità ha portato a termine la prima analisi del mercato dei servizi telefonici internazionali al dettaglio per la clientela residenziale e non residenziale (mercati n. 4 e 6 della precedente Raccomandazione) nel mese di giugno 2006, con la delibera n. 380/06/CONS.

9. L'Autorità ha stabilito che in entrambi i mercati dei servizi telefonici internazionali al dettaglio non esistono condizioni di concorrenza effettiva ed ha identificato l'operatore Telecom Italia S.p.A. quale detentore di significativo potere di mercato.

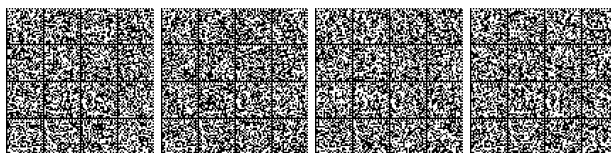
10. All'operatore notificato, ai sensi dell'articolo 67 del Codice, sono stati imposti, in entrambi i mercati, gli obblighi di trasparenza, controllo dei prezzi, contabilità dei costi e l'obbligo di non privilegiare ingiustamente determinati clienti finali.

11. Con particolare riferimento all'obbligo di trasparenza, l'Autorità ha imposto all'operatore notificato le modalità e le tempistiche di comunicazione delle condizioni economiche dei servizi offerti alla clientela residenziale (mercato 4) e non residenziale (mercato 6), di informare gli abbonati, con adeguato preavviso, della modifica delle condizioni contrattuali per essi in vigore - non inferiore a un mese rispetto alla data della loro attuazione - compresa quindi la modifica degli schemi di prezzo.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1. Introduzione

12. Ai sensi dell'articolo 18 del Codice, l'Autorità, tenendo in massima considerazione la Raccomandazione e le Linee direttrici[11], definisce i mercati rilevanti conformemente ai principi del diritto della concorrenza e sulla base delle caratteristiche e della struttura del mercato nazionale delle comunicazioni elettroniche.

[11] Cfr. Linee direttrici, capitolo 2, punti 33 – 69.

13. Nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine è di individuare un insieme di prodotti/servizi e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno economico, delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento. In tal senso, il mercato rilevante presenta sia una dimensione merceologica sia una dimensione geografica.

14. Secondo una giurisprudenza consolidata il mercato del prodotto/servizio rilevante comprende i prodotti o i servizi sostituibili o sufficientemente intercambiabili, in funzione non solo delle loro caratteristiche obiettive, dei loro prezzi e dell'uso cui sono destinati, ma anche in funzione delle condizioni di concorrenza e/o della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato in questione. Pertanto l'Autorità, oltre a considerare i prodotti o servizi sufficientemente intercambiabili per caratteristiche obiettive, prezzi e destinazione, analizza le condizioni di sostituibilità prevalenti dal lato della domanda e dell'offerta applicando il test del monopolista ipotetico, *small but significant non transitory increase in price* (SSNIP test).

15. Una volta identificato il mercato del prodotto/servizio rilevante, l'Autorità procede alla definizione della dimensione geografica del mercato, ovvero dell'area in cui i soggetti interessati sono attivi dal lato dell'offerta e della domanda dei prodotti/servizi in questione, in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse. Il punto di partenza per la definizione dei limiti del mercato geografico è analogo a quello sopra descritto per la valutazione della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta (SSNIP test), anche se – in alcuni casi – la diretta applicazione del test del monopolista ipotetico potrebbe condurre all'individuazione di mercati di ambito geografico molto ristretto, quali un singolo comune o l'area servita da una singola centrale. In tali casi è opportuno che a prevalere sia sempre il concetto di omogeneità delle condizioni competitive.

2.2. I mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali (mercato 4) e non residenziali (mercato 6) nella definizione della Commissione

16. La Commissione europea, nella Raccomandazione del dicembre 2007, ha eliminato i mercati al dettaglio dei servizi telefonici internazionali per clientela residenziale e non residenziale dalla lista dei mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

17. La precedente Raccomandazione, nella definizione dei mercati, aveva ritenuto opportuno distinguere il mercato della clientela residenziale da quello della clientela non residenziale, sulla base delle diverse condizioni contrattuali praticate dagli operatori all'una e all'altra categoria di utenti.

18. Coerentemente con quanto previsto dalla Commissione europea, nell'ambito della precedente analisi di mercato l'Autorità aveva individuato, per le chiamate internazionali, due mercati rilevanti:

a) il mercato dei servizi telefonici forniti in postazione fissa per clienti residenziali (mercato 4);

b) il mercato dei servizi telefonici forniti in postazione fissa per clienti non residenziali (mercato 6);

2.3. Descrizione tecnica dei servizi telefonici internazionali al dettaglio

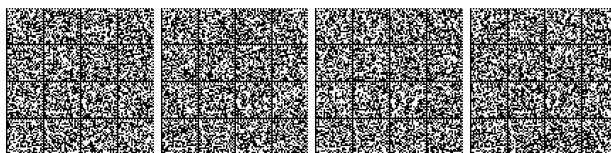
19. In linea con quanto indicato nella precedente Raccomandazione i servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa sono quei servizi che consentono ai clienti finali di effettuare chiamate verso destinazioni internazionali.

20. I servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico da postazione fissa possono essere forniti attraverso l'utilizzo di due differenti tecnologie:

a) commutazione di circuito (che utilizza la rete telefonica pubblica PSTN/ISDN), tramite accesso a banda stretta;

b) commutazione di pacchetto (ossia i servizi di comunicazione vocale su rete IP, *Voice over Internet Protocol*, VoIP), tramite accesso a banda larga in fibra ottica o con tecnologia xDSL.

21. I servizi di telefonia internazionale su rete PSTN consentono agli utenti di effettuare chiamate internazionali tramite la composizione di un prefisso internazionale utilizzando una numerazione geografica del Piano Nazionale di Numerazione (PNN). La chiamata può anche avvenire attraverso:

- un meccanismo di chiamata con selezione del vettore (*Carrier Selection*, CS), con cui il cliente, per effettuare chiamate internazionali, può scegliere un operatore diverso da quello che gli fornisce l'accesso alla rete, componendo un codice che identifica il vettore che fornisce il servizio di telefonia internazionale;
- un meccanismo di chiamata con pre-selezione del vettore (*Carrier Pre-Selection*, CPS) con cui il cliente, per effettuare chiamate internazionali, può scegliere un operatore diverso da quello che gli fornisce l'accesso alla rete senza la necessità di comporre il codice che identifica il vettore.

22. I servizi VoIP hanno conosciuto una notevole diffusione negli ultimi anni, pertanto si presentano in forme tecnicamente e commercialmente diverse. Essendo i servizi in costante evoluzione, una classificazione esaustiva risulterebbe complessa. Secondo la *Common Position* dell'*European Regulators' Group* (ERG)[12], l'elemento che accomuna tutti i tipi di servizi VoIP è l'uso di pacchetti IP per la trasmissione del segnale vocale.

23. Al riguardo, l'Autorità ha individuato diverse categorie di servizi VoIP, offribili attraverso un accesso a banda larga[13]. Tra questi, i servizi di telefonia internazionale sono:

i. servizi VoIP in decade 0, che consentono agli utenti di effettuare chiamate internazionali tramite una numerazione geografica del PNN;

ii. servizi VoIP in decade 5 o nomadici, che consentono agli utenti di effettuare chiamate internazionali tramite una numerazione non geografica del PNN;

iii. servizi VoIP che consentono agli utenti di effettuare chiamate internazionali utilizzando numerazioni del PNN differenti per le chiamate in entrata e per quelle in uscita, eventualmente ricorrendo a sistemi di indirizzamento alternativi alla numerazione del PNN.

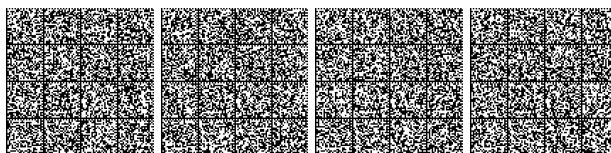
24. Un'ulteriore distinzione relativa ai servizi VoIP è quella tra servizi di tipo "*managed*" e "*unmanaged*". I primi sono servizi VoIP offerti al cliente finale dal medesimo operatore che offre anche il servizio di accesso a banda larga alla rete fissa. I secondi sono servizi VoIP offerti da un operatore differente da quello che offre al cliente finale il servizio di accesso a banda larga; l'operatore che fornisce il servizio VoIP *unmanaged* non è in grado, in generale, di gestire e controllare pienamente i parametri tecnici del servizio.

25. Si noti che solo i servizi VoIP in decade zero (di cui al punto i) e di tipo *managed* presentano caratteristiche funzionali analoghe a quelle proprie dei servizi telefonici tradizionali offerti sulla rete PSTN/ISDN. Tali servizi, infatti, oltre a garantire le medesime caratteristiche di qualità dei servizi su rete telefonica pubblica tradizionale[14], consentono di ricevere ed effettuare chiamate senza la necessità di una preliminare e periodica configurazione del sistema da parte dell'utente (ad esempio la connessione alla rete IP). Inoltre, tali servizi sono offribili attraverso tutte le tipologie di accesso a banda larga – tecnologie xDSL, fibra ottica, WLL, ad eccezione della tecnologia satellitare.

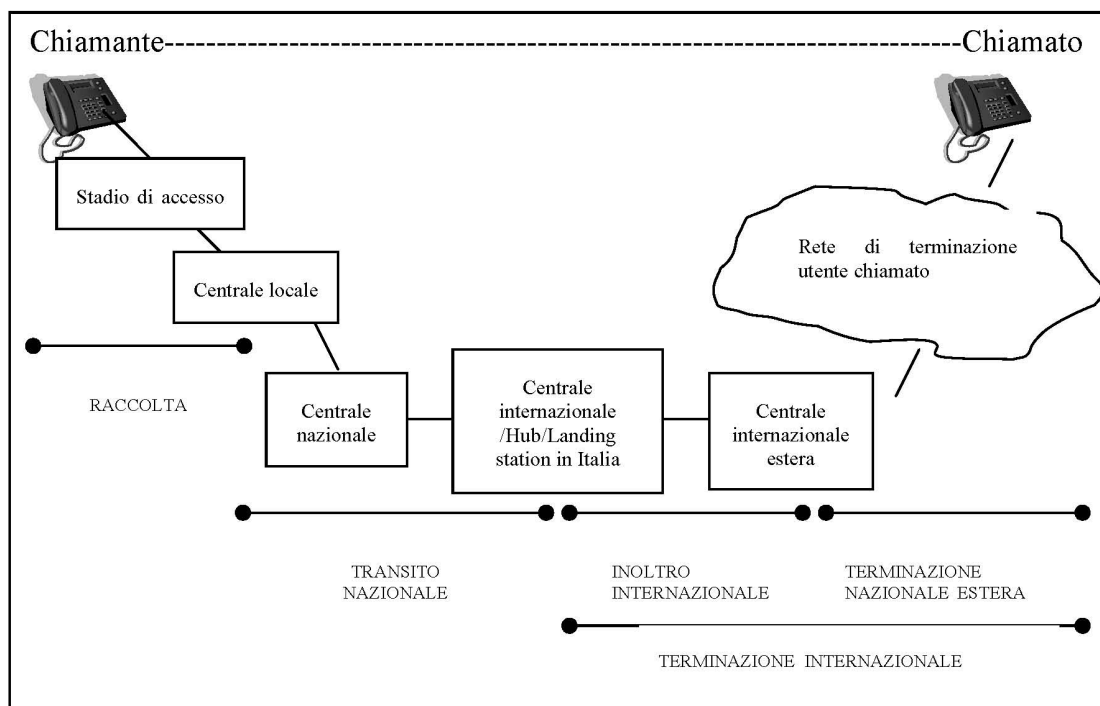
---

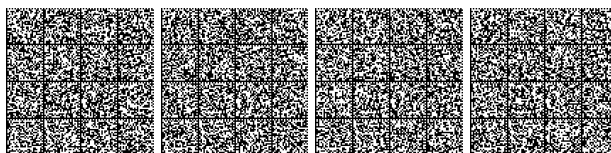
[12] ERG (07) 56rev2 "*ERG Common Position on VoIP*", Dicembre 2007.

[13] Cfr. delibera n. 11/06/CIR (Allegato B) e delibera n. 314/09/CONS (par. 73 e seguenti).

[14] Le caratteristiche principali sono: basso ritardo di comunicazione, assenza di *jitter*, assenza di eco e limitata distorsione del segnale vocale.

26. Per effettuare una chiamata internazionale in tecnologia PSTN sono necessarie le seguenti funzionalità di rete (**Figura 1**), che un operatore può svolgere su rete propria o affittare da altri operatori:

- la raccolta, ossia il trasporto della chiamata dal terminale di origine fino all'autocommutatore locale (incluso il servizio di commutazione);
- il transito/inoltro nazionale, ossia il trasporto della chiamata dall'autocommutatore locale all'autocommutatore nazionale, nonché il trasporto della chiamata dall'autocommutatore nazionale a quello internazionale (*hub* o *landing station*) situato in Italia;
- l'inoltro internazionale, ossia il trasporto della chiamata dall'autocommutatore internazionale situato in Italia ad un autocommutatore internazionale estero;
- la terminazione sulla rete di appartenenza dell'utente estero chiamato.

Figura 1 - Struttura delle componenti di servizio di fonia internazionale su rete PSTN

27. Per fornire un servizio di fonia internazionale al dettaglio in tecnologia VoIP *managed* in decade 0 le funzionalità di rete necessarie sono:

- l'accesso a banda larga al cliente finale;
- l'interconnessione alla rete Internet;
- la terminazione sulla rete di appartenenza dell'utente estero chiamato.

2.4. Soggetti attivi dal lato della domanda e dell'offerta

28. I soggetti attivi dal lato della domanda di mercato sono i clienti, residenziali e non residenziali, che effettuano chiamate internazionali da postazione fissa (eventualmente utilizzando carte pre-pagate a codice). Tra le postazioni fisse rientrano anche i *Phone Shop/Center* che ai fini della presente analisi vengono considerati clienti non residenziali.

29. I soggetti attivi dal lato dell'offerta di mercato sono gli operatori di rete fissa che vendono nel mercato al dettaglio i servizi telefonici internazionali su rete proprietaria o affittata da altri operatori. Attualmente, in Italia ed in generale in Europa, secondo il nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, gli operatori che vogliono offrire tali servizi sono soggetti solo ad un regime di autorizzazione generale.

2.5. Definizione del mercato

2.5.1. Il mercato del prodotto/servizio

30. Il punto di partenza per giungere alla corretta individuazione dei mercati rilevanti dal punto di vista merceologico, in assenza di una definizione della Raccomandazione, è costituito dalle definizioni adottate dall'Autorità nell'ambito della precedente analisi (delibera n. 380/06/CONS) sulla base delle indicazioni che la Commissione ha fornito nell'allegato alla precedente Raccomandazione, ossia:

- il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti residenziali (mercato n. 4);
- il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti non residenziali (mercato n. 6).

31. Partendo da tali definizioni, l'Autorità verifica se nel periodo di tempo intercorso dall'analisi precedente siano intervenuti cambiamenti di carattere economico e/o tecnico tali da rendere le precedenti definizioni superate[15]. In particolare, al fine di individuare il mercato rilevante dal punto di vista merceologico, l'Autorità ritiene necessario valutare la sussistenza di eventuali relazioni di sostituibilità tra i seguenti servizi:

a) servizi telefonici internazionali forniti da postazione fissa, per clienti residenziali e per clienti non residenziali;

b) servizi telefonici internazionali forniti da postazione fissa e servizi telefonici internazionali forniti da postazione mobile, per clienti residenziali e per clienti non residenziali;

---

[15] Le definizioni summenzionate presuppongono l'individuazione di mercati al dettaglio distinti per l'accesso e per le chiamate in uscita, come indicato nella precedente Raccomandazione (Cfr. 4.2.1). Costituiscono oggetto della presente analisi i mercati al dettaglio delle chiamate internazionali in uscita.

c) servizi telefonici internazionali forniti in tecnologia PSTN e servizi telefonici internazionali forniti in tecnologia VoIP, per clienti residenziali e non residenziali;

d) servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa verso diverse direttrici, per clienti residenziali e non residenziali;

e) servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa con modalità post-pagata e servizi telefonici internazionali con modalità pre-pagata (carta telefonica), per clienti residenziali e non residenziali.

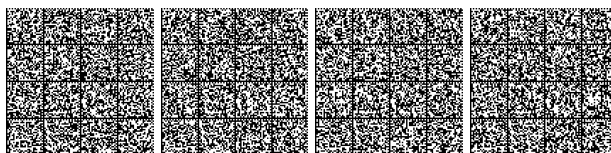
Nei paragrafi che seguono si svolge l'analisi di sostituibilità tra le tipologie di servizi elencate.

a) Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali forniti da postazione fissa, per clienti residenziali e per clienti non residenziali

32. Nella presente analisi l'Autorità intende per:

- "<u>cliente residenziale</u>": una persona fisica che acquista i servizi per finalità diverse da quelle imprenditoriali o professionali e che intesta il relativo contratto al proprio codice fiscale. Tipicamente si tratta di utenti che accedono ai relativi servizi da una postazione fissa situata in una abitazione privata;
- "<u>cliente non residenziale</u>": una persona fisica e/o giuridica che acquista i servizi per finalità di tipo imprenditoriale o professionale; i relativi contratti di fornitura risultano intestati ad una partita I.V.A. Inoltre l'Autorità, ai fini della presente analisi, in linea con quanto affermato nella delibera n. 380/06/CONS, considera il traffico generato dai *Phone Shop/Center* come traffico generato dalla clientela non residenziale.

33. Nell'ambito della prima analisi di mercato relativa ai servizi telefonici internazionali al dettaglio (delibera n. 380/06/CONS) l'Autorità, in linea con la precedente Raccomandazione, aveva concluso che il mercato dell'utenza residenziale è separato dal mercato dell'utenza non residenziale in virtù delle seguenti ragioni: *i*) differenti condizioni economiche e articolazioni del servizio praticate dagli operatori per la clientela residenziale e non residenziale; *ii*) differenti esigenze della clientela in termini di qualità del servizio ed assistenza; *iii*) diversità dell'identificativo fiscale e, dunque, del regime fiscale del cliente.

34. L'Autorità ritiene che nel periodo di tempo intercorso dalla precedente analisi non siano intervenuti elementi tali da modificare le definizioni date nella delibera n. 380/06/CONS. Infatti, anche se da un punto di vista strettamente funzionale il servizio è sempre lo stesso per le due tipologie di utenti, le esigenze complessive in termini di qualità del servizio ed assistenza continuano ad essere differenti tra la clientela residenziale e quella non residenziale, rendendo di fatto i servizi di comunicazione forniti alle due tipologie di utenti non sostituibili. Inoltre, la tipologia di clientela servita nei due mercati al dettaglio sviluppa volumi di traffico non solo differenti, ma anche distribuiti in modo diverso nel corso della giornata (fascia *peak* ed *off-peak*).

35. Alla luce di queste considerazioni, l'Autorità ritiene che, dal lato della domanda, un incremento dei prezzi, da parte di un ipotetico monopolista, sul mercato delle chiamate internazionali per clientela non residenziale non determinerebbe una migrazione della clientela non residenziale verso le offerte destinate alla clientela residenziale, a causa delle differenti condizioni economiche e contrattuali e dei differenti servizi di assistenza, tale da rendere non profittevole l'incremento di prezzo. Per le stesse ragioni, un incremento dei prezzi da parte di un ipotetico monopolista sul mercato delle chiamate internazionali per clientela residenziale non determinerebbe una migrazione di quest'ultima verso le offerte destinate alla clientela non residenziale, se non per fasce marginali di clientela.

36. Dal lato dell'offerta, l'Autorità ritiene che un operatore che fornisce servizi alle imprese (clientela non residenziale) non possa rispondere tempestivamente agli eventuali aumenti di prezzo praticati da un monopolista ipotetico nel mercato della clientela residenziale, in quanto le caratteristiche economiche dei servizi offerti a queste due categorie di clienti possono essere molto diverse[16].

37. Infine, come osservato nella delibera n. 314/09/CONS "*il diverso identificativo fiscale del cliente è un segnale esogeno a cui corrispondono caratteristiche commerciali, di marketing, di distribuzione e di assistenza distinte, e non uno strumento artificiale per discriminare tra tipologie di clientela che altrimenti apparterrebbero allo stesso mercato*".

38. Sulla base delle considerazioni suesposte, l'Autorità conferma che il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e per clienti non residenziali costituiscono due mercati al dettaglio distinti.

b) Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali, forniti da postazione fissa e servizi telefonici internazionali forniti da postazione mobile, per clienti residenziali e per clienti non residenziali

39. Nell'ambito della precedente Raccomandazione, le chiamate originate da postazione fissa non venivano ritenute sufficientemente sostituibili da parte degli utenti finali con le chiamate da postazione mobile da poter essere considerate appartenenti allo stesso mercato dal lato della domanda.

40. Nonostante negli ultimi anni si sia assistito ad un proliferare di offerte commerciali da parte degli operatori che propongono servizi integrati fisso-mobile, l'Autorità ritiene che ancora non si possa parlare di una totale integrazione tra le due piattaforme e che, pertanto, non vi sia sostituibilità tra servizi di fonia vocale internazionali forniti da postazione fissa e servizi forniti da postazione mobile. Infatti le chiamate da postazione mobile sono considerate da parte della clientela un servizio complementare, piuttosto che sostituto, delle chiamate da postazione fissa per le seguenti ragioni.

[16] Cfr. par. 81 della delibera n. 314/09/CONS, in cui l'Autorità ha osservato che alcuni operatori italiani sono specializzati nell'offrire servizi di fonia vocale ad una sola delle due tipologie di clientela.

41. Dal lato della domanda, le chiamate da rete mobile garantiscono innanzitutto all'utente la possibilità di effettuare chiamate indipendentemente dalla localizzazione, al contrario di quanto accade per le chiamate da rete fissa. Inoltre, dal momento che le chiamate internazionali da rete mobile generalmente hanno prezzi sensibilmente più elevati delle chiamate da rete fissa[17], difficilmente un utente passerebbe ad effettuare chiamate da rete mobile a seguito di un aumento dei prezzi del 10% delle chiamate da rete fissa.

42. Dal lato dell'offerta, un operatore di rete mobile difficilmente avrebbe la possibilità di passare tempestivamente alla fornitura del servizio da rete fissa a seguito di un incremento modesto ma significativo e non transitorio dei prezzi di quest'ultimo servizio da parte di un monopolista ipotetico.

43. Alla luce di queste considerazioni, l'Autorità ritiene che le chiamate internazionali da postazione fissa costituiscano un mercato separato da quello delle chiamate internazionali da postazione mobile, sia per la clientela residenziale che per quella non residenziale.

c) Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali, forniti in tecnologia PSTN e servizi telefonici internazionali forniti in tecnologia VoIP, per clienti residenziali e non residenziali

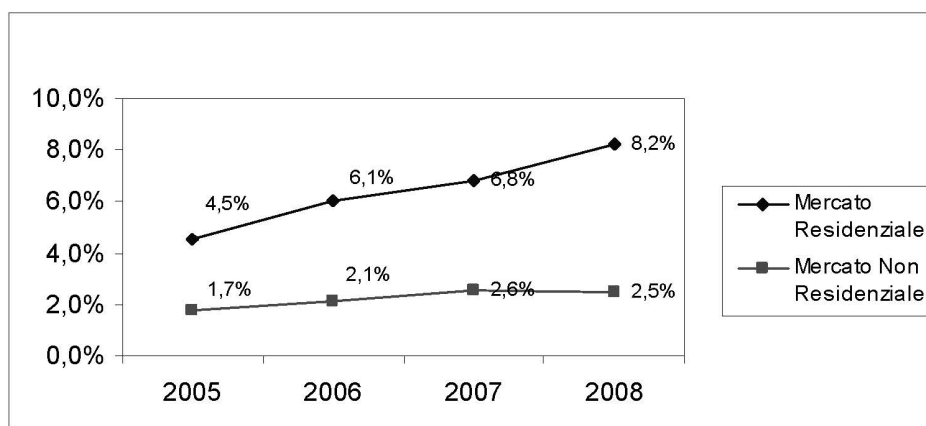
44. Nell'analisi precedente l'Autorità, in merito al VoIP, osservava che la telefonia VoIP aveva appena cominciato a diffondersi sul mercato italiano. Inoltre, l'Autorità aveva distinto il servizio di chiamata VoIP in decade 0 dal servizio VoIP in decade 5 e aveva ritenuto che solo il VoIP in decade 0 facesse parte del mercato rilevante, in quanto sostituibile con la tradizionale telefonia su rete PSTN.

45. Rispetto al periodo dell'analisi precedente, la telefonia vocale su tecnologia VoIP ha subito un notevole sviluppo. A tal riguardo, la delibera n. 314/09/CONS[18] evidenzia che negli ultimi anni si è registrato un significativo incremento del numero di linee sulle quali vengono forniti servizi di fonia in tecnologia VoIP in decade 0.

46. Un ulteriore indicatore della diffusione di tali servizi è il numero di chiamate internazionali effettuate con questa tecnologia. Dalla Figura 2 emerge un andamento crescente sia per i clienti residenziali che per quelli non residenziali. In particolare, per la clientela residenziale, le chiamate tramite tecnologia VoIP passano da 4,5 per cento dell'anno 2005 a valori superiori al 6 per cento negli anni 2006 e 2007, per superare l'8 per cento nel 2008. Analogamente, per la clientela non residenziale si osserva un

[17] Tralasciando l'importo dello scatto alla risposta, a titolo esemplificativo, una chiamata da rete fissa verso un numero fisso in Europa, Usa e Canada ha un prezzo che, a seconda dell'operatore, varia circa tra 12,50 cent/euro al minuto o di 18,12 cent/euro al minuto, mentre una chiamata da postazione mobile verso le stesse destinazioni ha un prezzo orientativo di 50 cent/euro al minuto.
[18] Cfr. Tabella 4, par. 77.

incremento da 1,7 per cento del 2005 a 2,5 per cento del 2008. Anche se il *trend* è crescente in entrambi i mercati, si osserva che il numero di chiamate effettuate dalla clientela residenziale è più che doppio rispetto al numero di chiamate internazionali effettuate dalla clientela non residenziale.

Figura 2 - Chiamate VoIP in decade 0 *managed* sul totale chiamate in PSTN e VoIP - Anni 2005-2008 (valori percentuali)

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

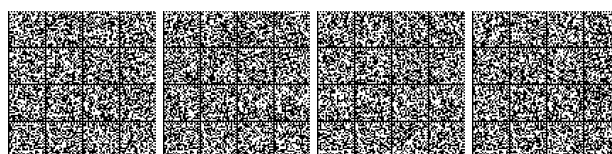
47. L'andamento del traffico vocale internazionale sviluppato con tecnologia VoIP in decade 0 di tipo *managed* risulta crescente nel tempo anche in termini di volumi (Tabella 1), sia nel mercato residenziale sia in quello non residenziale.

Tabella 1 – Minuti sviluppati tramite VoIP in decade 0 *managed* sul totale minuti in PSTN e VoIP - Anni 2005-2008 (valori percentuali)

	2005	2006	2007	2008
Clientela Residenziale	4,3%	5,4%	6,0%	8,5%
Clientela Non Residenziale	1,0%	1,2%	1,5%	1,9%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

48. Al fine di svolgere l'analisi di sostituibilità, l'Autorità deve valutare se i servizi di telefonia internazionale su tecnologia VoIP rientrino nello stesso mercato dei servizi internazionali forniti su tecnologia PSTN.

49. A tal riguardo l'Autorità, al paragrafo 25, ha osservato che solo i servizi VoIP in decade zero e di tipo *managed* sono sostituibili dal punto di vista tecnico con i servizi telefonici tradizionali offerti sulla rete PSTN/ISDN, in quanto presentano caratteristiche funzionali analoghe. Pertanto, i clienti finali non percepiscono differenze tra i due tipi di servizi.

50. Per valutare la sostituibilità dal punto di vista economico, è necessario verificare se, a seguito di un incremento di prezzo significativo, ma non transitorio, da parte di un monopolista ipotetico sul mercato dei servizi di telefonia internazionale offerti su rete PSTN, si assisterebbe ad una migrazione della clientela verso servizi di telefonia internazionale offerti su tecnologia VoIP in decade 0.

51. La Tabella 2, che riporta i prezzi dei servizi di telefonia internazionale forniti su tecnologia PSTN e su tecnologia VoIP in decade 0, mostra che i prezzi del VoIP in decade 0 di tipo *managed* sono sostanzialmente paragonabili a quelli del PSTN.

Tabella 2 - Condizioni economiche dei servizi di fonia internazionale offerti su PSTN e con tecnologia VoIP

Tipologia di chiamata	Operatore/Nome offerta	Tariffa minutaria (€/cent minuto)	
		PSTN	VoIP
Internazionali vs EU occidentale, Canada e USA (rete fissa)	BT /Business voice*	6,8	6,8
	Fastweb Offerta *top customer* 3	4,99	4,99
	Telecom/Teleconomy one office	5,2	-
	Telecom/One office con Alice	-	1
Internazionali vs EU orientale (rete fissa)	BT /Business voice	13,6	13,6
	Fastweb Offerta *top customer* 3	25,82	25,82
	Telecom/Teleconomy one office	24,3	-
	Telecom/One office con Alice	-	20

**Ad esclusione delle chiamate verso Gran Bretagna, con tariffa pari a 5,4 euro cent al minuto.*
Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

52. Quindi è verosimile ritenere che, a seguito di un incremento di prezzo dei servizi tradizionali, la clientela si sposterebbe verso i servizi offerti su VoIP in decade 0. Ove ci fossero eventuali lievi differenze nella qualità del servizio, non si ritiene che sarebbero tali da precludere lo spostamento della clientela verso il VoIP. Si può pertanto concludere, in coerenza con quanto sostenuto nella delibera n. 314/09/CONS, che i due servizi sono sostituibili, ovvero che i servizi VoIP in decade 0 di tipo *managed* fanno parte dello stesso mercato di quelli PSTN.

d) Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa verso diverse direttrici, per clienti residenziali e non residenziali

53. Le Linee direttrici affermano che, ai fini della regolamentazione *ex ante*, quando si considera la dimensione dei mercati dei servizi di comunicazione elettronica internazionale al dettaglio o all'ingrosso, può essere opportuno considerare coppie di

Paesi o di città come mercati separati[19]. Pertanto, si potrebbe pensare di definire il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali, segmentandolo in base a singole direttrici o gruppi di direttrici.

54. L'Autorità, partendo dall'ipotesi più restrittiva - che individua tanti mercati separati quante sono le direttrici di destinazione delle chiamate - ha valutato le condizioni di sostituibilità esistenti, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta, tra i servizi di telefonia internazionale al dettaglio verso le differenti destinazioni, al fine di decidere se, e quali di esse, possano essere incluse in un unico mercato rilevante.

55. Dal lato della domanda, il recapito di una chiamata in un Paese di destinazione non può essere considerato sostituibile dal recapito della stessa chiamata in un altro Paese. Infatti, un utente finale che deve fare una telefonata dall'Italia verso un determinato Paese difficilmente reagirebbe ad un incremento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo (SSNIP) del servizio di telefonia verso tale direttrice, da parte di un monopolista ipotetico, acquistando il servizio di telefonia internazionale verso un altro Paese, qualunque esso sia. Pertanto, non si assisterebbe ad una migrazione della domanda di mercato verso chiamate destinate ad altre direttrici tale da rendere l'incremento di prezzo profittevole. Ciò porterebbe a concludere che, dal lato della domanda, i servizi di telefonia internazionale verso differenti direttrici andrebbero a costituire mercati rilevanti separati.

56. Tuttavia, l'analisi di sostituibilità dal lato dell'offerta porta a conclusioni differenti. L'Autorità, infatti, evidenzia l'esistenza di vincoli al comportamento competitivo di un ipotetico monopolista, nella fornitura del servizio verso una determinata direttrice, provenienti dalle imprese attive nell'offerta di servizi di telefonia internazionale verso altre direttrici. In particolare, l'Autorità ritiene che uno SSNIP delle chiamate internazionali verso una particolare direttrice possa indurre le imprese fornitrici del servizio di chiamate internazionali verso altre direttrici ad offrire, in un arco di tempo ragionevole ed a basso costo, anche il servizio di telefonia verso la direttrice che ha subito l'incremento di prezzo, rendendo tale incremento non profittevole. Ciò perché le imprese che forniscono il servizio al dettaglio di telefonia internazionale verso una o più direttrici internazionali già dispongono di gran parte delle risorse necessarie per la fornitura del servizio che ha subito l'incremento di prezzo e possono, pertanto, procurarsi quegli *input* mancanti in un arco di tempo ragionevole e senza dover effettuare ingenti investimenti. A sostegno di tale affermazione, si osserva che tutti i fornitori di servizi di telefonia internazionale al dettaglio, offrono il servizio verso tutte le direttrici.

57. Alla luce delle considerazioni svolte, l'Autorità ritiene che non sia opportuno segmentare il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali per singole direttrici[20] e che, pertanto, tutte le direttrici facciano parte dello stesso mercato.

---

[19] Cfr. Linee direttrici, paragrafo 61.

[20] Per quanto riguarda la caratterizzazione dei mercati al dettaglio, l'Autorità era giunta alle stesse conclusioni nell'analisi dei "Mercati all'ingrosso della terminazione internazionale verso singole direttrici" di cui alla delibera n. 605/07/CONS nonché nella delibera 380/06/CONS relativa all'analisi dei mercati al dettaglio.

e) Sostituibilità tra servizi telefonici internazionali, forniti in postazione fissa con modalità post-pagata e servizi telefonici internazionali con modalità pre-pagata (carta telefonica) per clienti residenziali e non residenziali

58. Nella delibera n. 380/06/CONS, l'Autorità aveva escluso i servizi di telefonia internazionale offerti in modalità pre-pagata tramite carte telefoniche, dal mercato rilevante in quanto questi ultimi presentano modalità di fruizione differenti e tali da renderli solo parzialmente sostituti dei servizi di traffico internazionale su rete fissa di tipo post pagato.

59. L'Autorità ritiene che nell'arco di tempo intercorso dall'ultima analisi non siano intervenuti elementi tali da rendere superate le precedenti conclusioni. A conferma di ciò si osserva che su trentacinque operatori che hanno fornito i dati per il periodo in esame, solo cinque forniscono i servizi di telefonia internazionale tramite carte pre-pagate. Inoltre tali servizi, oltre che presentare una maggiore complessità d'uso rispetto alla normale chiamata da postazione fissa con modalità post-pagata, vengono utilizzati soprattutto in particolari occasioni e da specifici segmenti di clientela (per esempio stranieri non residenti).

60. Per queste ragioni, l'Autorità ritiene che i servizi telefonici internazionali offerti attraverso carte pre-pagate non rientrino nei mercati rilevanti.

2.5.2. Conclusioni sulla definizione dei mercati

61. L'Autorità ritiene che rientrino nei mercati dei servizi telefonici internazionali da postazione fissa le chiamate, effettuate sia in tecnologia PSTN che in tecnologia VoIP *managed* in decade 0, verso destinazioni estere in postazione fissa o mobile.

62. Sulla base delle considerazioni esposte, l'Autorità ha individuato per le chiamate internazionali i seguenti mercati rilevanti:

1. il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti residenziali;
2. il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti non residenziali.

D1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla definizione dei mercati rilevanti?

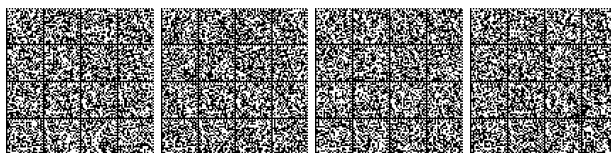
Le osservazioni degli operatori

D1.1. Gli operatori Vodafone, Fastweb e Wind condividono la definizione dei mercati rilevanti data dall'Autorità. In particolare, Fastweb e Wind evidenziano come l'inclusione dei servizi VoIP *managed* in decade zero nel mercato del prodotto sia coerente sia con l'evoluzione tecnologica del mercato, sia con la delibera n. 314/09/CONS. Fastweb, tuttavia, rileva qualche incongruenza in merito alle argomentazioni addotte dall'Autorità relativamente alla esclusione dei servizi telefonici offerti attraverso carte pre-pagate dai mercati rilevanti.

D1.2. Telecom Italia, pur condividendo la suddivisione tra clientela residenziale e non residenziale, la sostituibilità tra servizi di telefonia tradizionale su PSTN e servizi forniti in tecnologia VoIP in decade zero e di tipo *managed*[21], nonché la posizione dell'Autorità in merito all'inclusione di tutte le direttrici di traffico internazionale nel medesimo mercato rilevante, ritiene che i confini merceologici dei mercati siano più ampi di quelli tracciati dall'Autorità nel documento di consultazione, con riferimento sia alle modalità di pagamento, sia alle soluzioni tecniche.

D1.3. In particolare, con riferimento alle modalità di pagamento, Telecom Italia ritiene che i servizi telefonici internazionali con modalità pre-pagata rappresentino un vincolo competitivo efficace e diretto per gli operatori che offrono servizi di telefonia internazionale in modalità post-pagata.

D1.4. Con riferimento alle soluzioni tecniche, sempre secondo Telecom Italia, la definizione di mercati rilevanti distinti per le chiamate internazionali da postazione fissa e da postazione mobile non appare allineata agli scenari di mercato in cui i servizi di telefonia mobile esercitano una pressione competitiva diretta sui servizi di telefonia da rete fissa. Secondo Telecom Italia, la migrazione del traffico voce dalla telefonia fissa a quella mobile, il progressivo allineamento delle tariffe, le offerte integrate fisso-mobile, dimostrerebbero che i servizi di telefonia mobile si caratterizzano sempre più come sostituti della telefonia fissa dal lato della domanda, sia in termini di funzione d'uso che di prezzo.

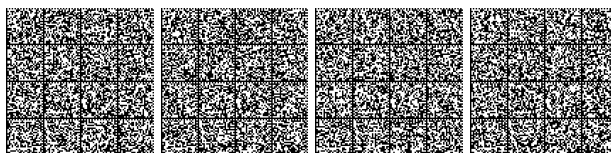
[21] Telecom Italia osserva anche che i servizi VoIP di tipo *unmanaged*, pur non presentando condizioni di piena sostituibilità con la telefonia fissa, esercitano una rilevante pressione competitiva indiretta sul mercato oggetto di analisi.

D1.5. Telecom Italia, inoltre, pur condividendo la definizione di due mercati distinti per la clientela residenziale e non residenziale, alla luce della differenziazione (introdotta dalla delibera n. 642/06/CONS) di taluni obblighi regolamentari per le offerte di chiamate telefoniche nazionali ai clienti non residenziali che superano una certa soglia di spesa, riterrebbe opportuno riconoscere l'esistenza di segmenti differenziati di clientela non residenziale, come i Grandi Clienti Affari, anche per le chiamate internazionali. Tali clienti, infatti, a parere di Telecom Italia presenterebbero esigenze molto diverse da quelle della clientela non residenziale per le chiamate internazionali.

Le valutazioni dell'Autorità

D1.6. Con riferimento all'analisi di sostituibilità tra servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa con modalità post-pagata e pre-pagata, l'Autorità osserva, in primo luogo, che alle condizioni tariffarie vantaggiose che caratterizzano i servizi di telefonia vocale internazionale tramite carte pre-pagate corrisponde una modalità di fruizione dei servizi differente, e per certi aspetti più complessa, derivante dalla necessità di digitare i codici numerici prima del numero del destinatario. In secondo luogo, l'Autorità osserva che le carte pre-pagate possono essere utilizzate, oltre che da postazione fissa, da terminale mobile e da apparecchi di telefonia pubblica. A tal riguardo, dai dati emerge che sia gli accessi effettuati, sia i volumi di traffico generati da terminale mobile e da apparecchi pubblici tramite carta prepagata sono altrettanto rilevanti di quelli da postazione fissa. Infine, come rilevato recentemente anche dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato[22], l'Autorità osserva che le chiamate internazionali tramite carta pre-pagata vengono effettuate, per circa il 90 per cento, tramite l'utilizzo del Numero Verde e, solo per il restante 10 per cento, tramite numerazione geografica. Secondo l'AGCM, ciò dipende essenzialmente dal fatto che l'utilizzatore medio delle carte prepagate internazionali in genere non dispone di una linea di accesso propria, in quanto tipicamente si tratta di immigrati, lavoratori fuori sede, viaggiatori; in altri termini, ai servizi telefonici internazionali in modalità pre-pagata farebbero ricorso soprattutto particolari segmenti di clientela. Per le ragioni suesposte, l'Autorità conferma l'orientamento di escludere dai mercati in oggetto il traffico originato tramite carte pre-pagate.

D1.7. Infine, l'Autorità osserva che - in ogni caso - l'inclusione dei servizi internazionali in modalità pre-pagata nei mercati in oggetto comporterebbe un'ulteriore riduzione delle quote di mercato di Telecom Italia ed un aumento delle quote di mercato degli altri operatori, in particolare di quegli operatori che forniscono i servizi di telefonia internazionale anche tramite carta pre-pagata. Ciò costituirebbe una conferma della tendenza del mercato verso una situazione concorrenziale, dimostrando ancora di più il mancato superamento del triplo test, nonché una conferma dell'analisi dei tre criteri svolta dall'Autorità.

---

[22] Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, "Le carte prepagate in Italia. Caratteristiche, diffusione e potenziale impatto concorrenziale sull'offerta di moneta elettronica", (IC 37) 2009, pag. 52.

D1.8. In merito all'analisi di sostituibilità tra servizi telefonici internazionali forniti da postazione fissa e servizi telefonici internazionali forniti da postazione mobile, l'Autorità osserva che la differenza principale tra i due tipi di servizi continua ad essere costituita dal fattore mobilità, ossia dal fatto che l'utente di telefonia mobile, al contrario di quanto accade per gli utenti di telefonia fissa, ha la possibilità di effettuare chiamate indipendentemente dall'ubicazione geografica. Oltre alla mobilità, i principali fattori che determinano la domanda dei clienti finali sono la qualità del servizio e il prezzo. A tal riguardo, l'Autorità rileva non solo che gli *standard* qualitativi da rete mobile risultano tuttora generalmente inferiori a quelli garantiti da rete fissa, ma non si osserva alcun allineamento tariffario, in quanto le chiamate internazionali da mobile continuano ad avere prezzi sensibilmente più elevati delle chiamate da fisso. L'Autorità ritiene, inoltre, che un ipotetico monopolista che fornisca servizi di telefonia internazionale da rete fissa avrebbe modo di imporre un incremento modesto, ma significativo e non temporaneo, dei prezzi, senza spingere un operatore di rete mobile ad offrire i servizi telefonici internazionali da rete fissa.

D1.9. Per quanto attiene, infine, le offerte integrate fisso-mobile, l'Autorità osserva che le diverse tipologie di offerte in questione consentono agli utenti di effettuare e ricevere le chiamate su numerazioni geografiche attestate su rete mobile a condizioni economiche differenziate in base alla localizzazione dell'utente. Le considerazioni svolte da Telecom Italia relativamente a tali offerte, a parere dell'Autorità non sono sempre rilevanti ai fini della presente analisi in quanto, per le chiamate internazionali, tranne che per alcune tipologie di offerte, non esiste una tariffa differenziata dentro e fuori la cosiddetta "zona casa", ma si applica indistintamente il profilo tariffario dell'utente. In ogni caso, il numero di clienti che hanno aderito alle offerte integrate fisso-mobile risulta tuttora marginale rispetto alla base clienti complessiva, quindi l'inclusione di questa tipologia di servizi non influenzerebbe i risultati dell'analisi.

D1.10. In conclusione, le caratteristiche dei servizi telefonici internazionali da postazione fissa e dei servizi telefonici internazionali da postazione mobile portano l'Autorità a ritenere che nel mercato italiano non sussista un sufficiente grado di sostituzione tra la due tipologie di servizi e che il quadro tecnologico e di mercato non subirà, nell'arco temporale di riferimento della presente analisi, variazioni tali da inficiare le conclusioni raggiunte.

D1.11. Per quanto concerne l'osservazione di Telecom Italia circa l'individuazione, anche per le chiamate internazionali, di un segmento differenziato di clientela non residenziale, l'Autorità, come già ampiamente argomentato negli allegati sia della delibera n. 380/06/CONS (mercati n. 4 e n. 6), sia della delibera n. 642/06/CONS (mercati n. 3 e n. 5), ritiene che, anche nell'analisi in oggetto, non siano emersi elementi tali da rendere opportuna l'individuazione di ulteriori segmenti di mercato all'interno del mercato non residenziale. Non si osservano, infatti, rilevanti diversità nelle modalità tecniche ed economiche di fornitura dei servizi offerti alle differenti tipologie di clientela, nonché nelle esigenze nella domanda di servizi telefonici internazionali.

D1.12. L'Autorità, infine, osserva che, anche se si procedesse all'individuazione di segmenti differenziati di clientela non residenziale, tale segmentazione non avrebbe effetto sui risultati dell'analisi.

D1.13. Sulla base delle considerazioni riportate ai punti precedenti, l'Autorità conferma la definizione merceologica dei mercati.

2.5.3. Il mercato geografico

63. Secondo quanto previsto dalle Linee direttrici, il mercato geografico comprende un'area in cui le condizioni della concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

64. Nel primo ciclo di analisi di mercato l'Autorità ha definito il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali come nazionale, in ragione della sufficiente omogeneità delle condizioni concorrenziali su tutto il territorio nazionale, con riferimento sia alla gamma dei servizi offerti sia ai prezzi praticati alla clientela finale.

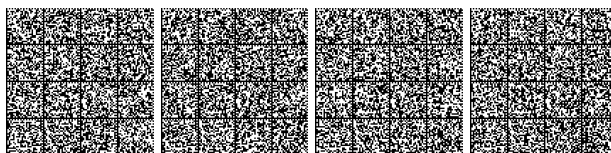
65. L'Autorità ritiene che attualmente e nel periodo di riferimento di questa analisi di mercato, dal lato della domanda non esistano differenti comportamenti o preferenze dei clienti, nonché differenti modelli di acquisto tra le diverse aree del Paese, che possano determinare l'esistenza di condizioni concorrenziali specifiche per particolari ambiti territoriali all'interno del territorio nazionale.

66. Analogamente, dal lato dell'offerta, non si osserva una differenziazione delle offerte commerciali in base alle zone geografiche di ubicazione della clientela chiamante; al contrario, si riscontra un'offerta e una politica di prezzi omogenea a livello nazionale.

67. Per completezza di analisi, è necessario valutare se, per i mercati in esame, sia necessario estendere i confini geografici oltre quelli nazionali, cioè valutare se i mercati possano essere di dimensione geografica sopranazionale.

68. A tale fine, in accordo con le Linee direttrici, l'Autorità deve valutare, attraverso l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta, se le condizioni di concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee tra i vari Paesi.

69. Come osservato nella delibera n. 605/07/CONS, l'Autorità ritiene che, dal lato della domanda, un incremento modesto ma significativo e non transitorio del prezzo (SSNIP) dei servizi telefonici internazionali in Italia non indurrebbe i clienti finali del servizio ad acquistare da operatori attivi in altri Paesi.

70. Analogamente, dal lato dell'offerta, l'Autorità ritiene che non via sia sostituibilità. Infatti, a seguito di uno SSNIP, gli operatori attivi nella fornitura del servizio in esame in Paesi attigui non sono in grado di cominciare a fornire il servizio in Italia in un breve arco temporale e viceversa. Tali operatori dovrebbero, infatti, sostenere investimenti significativi, in breve tempo, per creare propri punti di presenza in Italia.

71. Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità non intende individuare segmenti di mercato regionali o sub-nazionali, né sovranazionali.

2.5.4. Conclusioni in merito ai mercati geografici

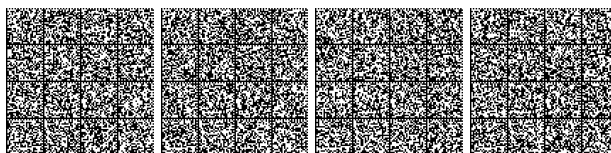
72. L'Autorità ritiene che i mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali, si caratterizzano come mercati nazionali.

D2. Si condivide l'orientamento dell'Autorità in merito alla dimensione dei mercati geografici?

Le osservazioni degli operatori

D2.1. Tutti gli operatori (Telecom Italia, Fastweb, Wind e Vodafone) che hanno partecipato alla consultazione pubblica condividono pienamente le conclusioni raggiunte dall'Autorità in merito alla dimensione nazionale dei mercati dei servizi telefonici al dettaglio per clienti residenziali e non residenziali.

Le valutazioni dell'Autorità

D2.2. L'Autorità, rilevando pieno accordo fra tutti i soggetti rispondenti alla consultazione pubblica, conferma la propria posizione in merito alla definizione geografica dei mercati.

3. APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI

73. L'analisi svolta ha portato alla definizione di due mercati rilevanti non inclusi tra quelli elencati nella Raccomandazione come suscettibili di regolamentazione *ex ante*. Dal momento che tali mercati attualmente sono sottoposti a regolamentazione, l'Autorità deve valutare se, alla luce delle evoluzioni tecnologiche intercorse dalla precedente analisi, i tre criteri indicati dalla Commissione affinché un mercato sia suscettibile di regolamentazione *ex ante* risultino ancora cumulativamente soddisfatti.

74. Nel caso tale valutazione abbia un esito positivo, l'Autorità procederà alla verifica della sussistenza, in tali mercati, di una o più imprese che detengano un significativo potere di mercato.

75. I tre criteri indicati nella Raccomandazione sono:

i la presenza di forti ostacoli non transitori all'accesso;

ii la presenza di caratteristiche che inducono a pensare che nel mercato non si svilupperanno, con il passare del tempo, condizioni di concorrenza effettiva;

iii l'efficienza relativa del diritto della concorrenza e della regolamentazione *ex ante* complementare.

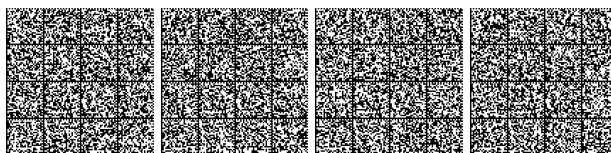
3.1. Primo Criterio

76. La Commissione europea, nella Raccomandazione, specifica che le tipologie di ostacoli all'accesso al mercato (barriere all'entrata) da tenere in considerazione sono due: gli ostacoli di natura strutturale e gli ostacoli di natura giuridica o normativa. "*Gli ostacoli strutturali all'accesso al mercato derivano dalle condizioni iniziali dei costi o della domanda che creano condizioni asimmetriche tra operatori storici e nuovi operatori, rendendo difficile o addirittura impossibile l'accesso al mercato da parte di questi ultimi*"[23]. "*Gli ostacoli giuridici o normativi non sono determinati dalle condizioni economiche, bensì derivano piuttosto da misure legislative, amministrative o di altra natura adottate a livello nazionale e aventi un effetto diretto sulle condizioni di accesso e/o la collocazione degli operatori sul mercato rilevante*"[24].

Ostacoli di tipo strutturale

77. In accordo con le Linee direttrici della Commissione, il Gruppo di Regolatori Europei (ERG)[25] ha individuato una serie di indicatori che le ANR devono considerare ai fini della valutazione dell'esistenza di eventuali barriere all'entrata. Con riferimento ai mercati della fonia internazionale per clienti residenziali e non residenziali, l'Autorità ritiene opportuno analizzare in particolare i seguenti indicatori:

---

[23] Cfr. par. 9 della Raccomandazione.
[24] Cfr. par. 10 della Raccomandazione.
[25] Cfr. ERG (08) 21 *Report on Guidance on the application of the three criteria test.*

a. Esistenza di *sunk cost* e controllo di infrastrutture difficili da duplicare;
b. Economie di scala e di varietà;
c. Integrazione verticale;
d. Costo del cambiamento *(switching cost*).

78. Il documento del gruppo ERG prevede, inoltre, che le ANR possano valutare se le eventuali barriere all'entrata siano di tipo non transitorio in un contesto cosiddetto *modified greenfield approach*, cioè in assenza di regolamentazione nei mercati in esame, ma tenendo conto dell'eventuale regolamentazione vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso. Pertanto, in linea con il documento ERG, l'analisi del primo criterio è svolta in tale contesto.

Esistenza di sunk cost *e controllo di infrastrutture difficili da duplicare*

79. I *sunk cost* sono quei costi che un operatore deve sostenere per entrare nel mercato e che non possono essere recuperati in caso di uscita. Tra tali costi rientrano sia gli investimenti in infrastrutture di telecomunicazioni che un operatore nuovo entrante deve sostenere per fornire servizi su infrastruttura proprietaria, sia gli investimenti in campagne pubblicitarie e di vendita che i nuovi entranti sostengono a seguito dell'entrata sul mercato per la creazione di una base clienti sufficientemente ampia.

80. Con riferimento ai servizi di telefonia internazionale da postazione fissa si osserva che l'esistenza di servizi regolamentati nei corrispondenti mercati all'ingrosso nazionali (mercati 8, 10, 11 e 12 della precedente Raccomandazione) in generale può ridurre l'ammontare degli investimenti non recuperabili in infrastrutture di telecomunicazione che un operatore dovrebbe sostenere per fornire i servizi su infrastruttura proprietaria. Tuttavia, una riduzione di tali costi non si traduce nell'eliminazione totale di questo tipo di barriera.

81. Si ritiene, invece, che il fattore che determina la maggiore riduzione dei costi degli operatori che forniscono servizi al dettaglio di fonia vocale internazionale sia costituito dal servizio di terminazione internazionale. Infatti, l'incidenza del costo del servizio di terminazione sul costo totale di una chiamata internazionale al dettaglio è, in generale, molto maggiore rispetto all'incidenza del costo della terminazione sul costo totale di una chiamata nazionale.

82. Pertanto, la possibilità di acquisire il servizio di terminazione internazionale a condizioni favorevoli consentirebbe agli operatori di realizzare ingenti risparmi di costo che potrebbero tradursi in minori prezzi al dettaglio.

83. A tal riguardo si osserva che, come precedentemente riscontrato dall'Autorità nella delibera n. 605/07/CONS, le modalità di acquisto del servizio di terminazione internazionale all'ingrosso da parte degli operatori che forniscono servizi di fonia internazionale al dettaglio, consentono a questi ultimi di esercitare un notevole contropotere di acquisto nei confronti dei fornitori all'ingrosso. Dal momento che nel

mercato della terminazione internazionale sono presenti molteplici offerenti del servizio[26], gli acquirenti dei servizi di terminazione internazionale ricorrono sempre più spesso a modalità di instradamento del traffico alternative ai tradizionali accordi bilaterali che consentono loro di cambiare frequentemente fornitore, in base alle condizioni economiche proposte. Nella pratica gli acquirenti selezionano il fornitore di terminazione mediante la cosiddetta tecnica di *least cost routing* in base alla quale confrontano costantemente i listini del servizio di terminazione internazionale dei diversi fornitori – nell'ambito di veri e propri centri di intermediazione per il traffico internazionale[27] – per selezionare l'offerta più conveniente (*least cost*). Peraltro, si osserva che molti acquirenti di terminazione internazionale, essendo al contempo venditori del servizio, hanno la possibilità di valutare facilmente le alternative presenti nel mercato e, quindi, sono in grado di cambiare prontamente fornitore.

84. Per queste ragioni l'Autorità aveva precedentemente concluso (delibera n. 605/07/CONS) che i mercati dei servizi di terminazione internazionale sono mercati concorrenziali.

85. In base a quanto previsto dalla Raccomandazione, il riscontro di un adeguato livello di concorrenza nei mercati all'ingrosso è sufficiente ad assicurare una fornitura in concorrenza del corrispondente servizio al dettaglio.

86. Dal momento che il servizio di terminazione internazionale, per quanto argomentato sopra, costituisce *l'input* di maggior rilevanza in termini di costo per il completamento di una chiamata internazionale, l'Autorità conclude che la fornitura di tale *input* a condizioni concorrenziali sia in grado di per sé di eliminare le barriere strutturali all'ingresso, facilitando l'entrata di nuovi operatori nei mercati in esame.

87. Per quanto riguarda gli altri *input* necessari per la fornitura del servizio di telefonia vocale internazionale, si osserva che un operatore che voglia fornire servizi al dettaglio di fonia senza utilizzare una infrastruttura propria, può scegliere le seguenti modalità di accesso al cliente: *i*) accesso indiretto (in CS/CPS) e *ii*) diretto (ULL e *naked bitstream*).

88. Il livello dei costi non recuperabili (*sunk costs*) varia a seconda della tipologia di accesso utilizzata e, in generale, risulta più elevato nel caso di accesso diretto (ULL e *naked bitstream*).

89. Nei primi anni di liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazioni, la modalità di accesso indiretto ha consentito ad un elevato numero di operatori, dotati di limitate infrastrutture proprietarie, di offrire servizi di telefonia al dettaglio da postazione fissa in modo diffuso sul territorio nazionale, grazie all'esistenza di un'offerta all'ingrosso per i diversi livelli di interconnessione. Il livello delle barriere all'ingresso è pertanto risultato piuttosto contenuto, infatti, in caso di accesso indiretto l'operatore deve

---

[26] Cfr. Tabella 2 delibera n. 605/07/CONS.

[27] Come, ad esempio, i centri *telehouse* presenti a Milano, Londra, Francoforte ed altri grandi centri urbani a livello internazionale.

sostenere i costi necessari ad aprire le proprie infrastrutture ed interconnettersi con l'operatore che fornisce accesso. Il ricorso alla modalità di accesso indiretto da parte degli operatori alternativi è andato diminuendo nel tempo all'aumentare del livello di infrastrutturazione degli stessi.

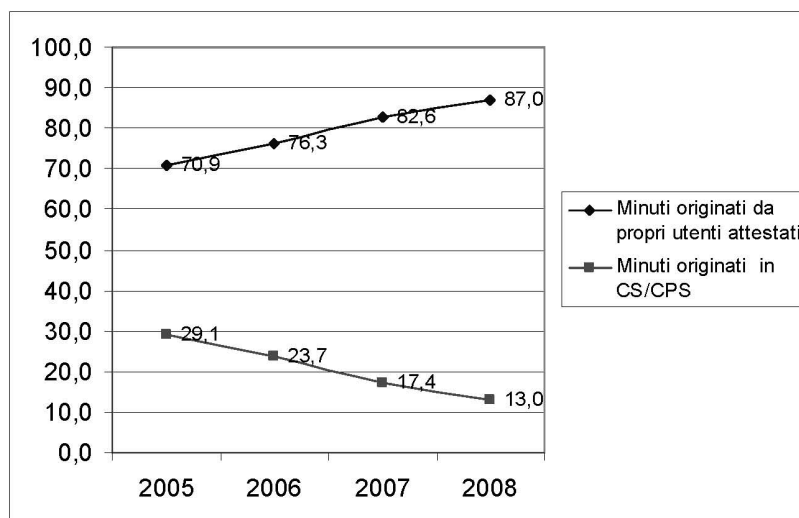
90. A tal riguardo, se si esamina l'andamento nel tempo della CPS, prendendo come indicatore il numero di linee (Tabella 3), si osserva che, dopo un lieve incremento tra l'anno 2004 e 2005 (da 4017 a 4085 milioni), il numero di linee scende sensibilmente, attestandosi intorno ad un valore inferiore ai 2 milioni nel 2008 e di poco superiore a 1,5 milioni nel primo trimestre del 2009.

Tabella 3 – Linee CPS in migliaia – Anni 2004-2009 (primo trimestre)

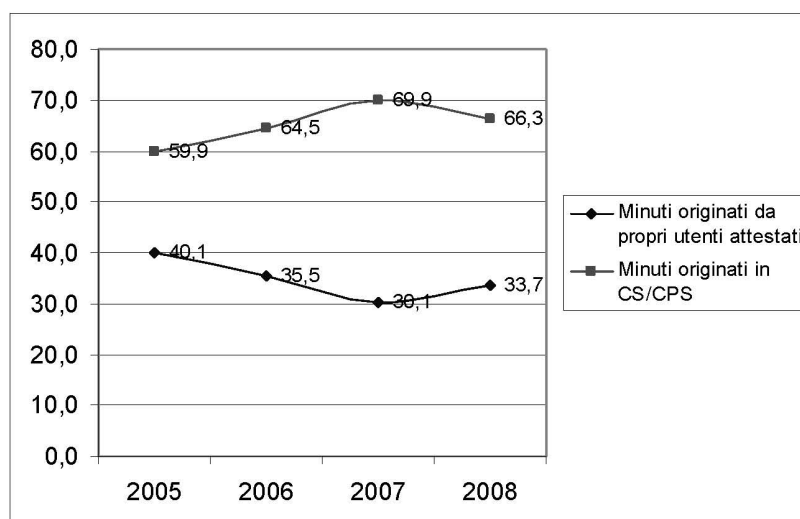
	2004	2005	2006	2007	2008	1T2009
Linee CPS	4.017	4.085	3.829	2.780	1.754	1.548

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

91. Focalizzandosi sul mercato delle chiamate da postazione fissa verso destinazioni internazionali, si osserva un decremento nei minuti di traffico vocale internazionale originati tramite CS/CPS nel mercato residenziale (Figura 3), attribuibile al passaggio degli operatori alternativi a modalità di accesso diretto a seguito di una maggiore infrastrutturazione.

Figura 3 - Mercato Residenziale: Minuti originati da propri utenti attestati e in CS/CPS - Anni 2005-2008

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

92. Per quanto concerne il mercato delle telefonia internazionale non residenziale, viceversa, i minuti di fonia vocale internazionale offerti dagli operatori in CS/CPS superano i minuti originati da rete propria anche se nell'ultimo anno, ad una riduzione dei minuti in CS/CPS corrisponde un aumento dei minuti originati su rete propria. L'aumento dei minuti originati in CS e CPS può essere legato alla attribuzione di alcune gare in ambito pubblico ad operatori alternativi che, non essendo presenti con propria infrastruttura in molte zone del territorio nazionale (le zone non coperte dall'ULL), ricorrono all'accesso indiretto (CS/CPS) e sviluppano elevati volumi di traffico con questa modalità di accesso, come risulta nell'ambito della consueta e continua attività di monitoraggio di questi mercati, con particolare attenzione alle dinamiche della domanda.

Figura 4 - Mercato Non Residenziale: Minuti originati da propri utenti attestati e in CS/CPS - Anni 2005-2008

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

93. Alla riduzione delle linee in CPS è corrisposto negli anni un sensibile aumento delle linee ULL che sono passate da poco più di un milione nel 2005 a circa quattro milioni nel primo trimestre del 2009. Anche se l'accesso in ULL risulta mediamente più oneroso della CS/CPS, si tratta comunque di una modalità di accesso che consente agli operatori alternativi di sostenere costi irrecuperabili inferiori a quelli che dovrebbero sostenere per fornire gli stessi servizi su rete proprietaria.

94. Si può pertanto concludere che la regolamentazione vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso nazionali (*modified greenfield approach*) consente di ridurre i *sunk cost*, garantendo agli eventuali operatori nuovi entranti la possibilità di ricorrere alle infrastrutture dell'operatore *incumbent* con tempi di *provisioning* piuttosto brevi, se rapportati alla realizzazione in proprio delle infrastrutture necessarie.

95. Alla luce delle considerazioni suesposte, l'Autorità conclude che le modalità di acquisto del servizio di terminazione internazionale, congiuntamente all'esistenza di una regolamentazione negli altri mercati all'ingrosso, siano tali da eliminare la presenza di costi non recuperabili.

Economie di scala e di varietà

96. Un indicatore della presenza di barriere all'ingresso è costituito dall'esistenza di forti economie di scala e/o di varietà. Per quanto riguarda le economie di varietà, anche se un operatore che fa ricorso all'accesso indiretto non può realizzare gli stessi guadagni di efficienza di un operatore che utilizza la rete propria, si deve considerare che gli operatori che utilizzano l'accesso indiretto in genere sono presenti anche in altri mercati al dettaglio dove hanno una base di clienti significativa; ciò consente loro di realizzare comunque economie di varietà.

97. Inoltre, come osservato in precedenza, il ricorso all'accesso indiretto va diminuendo all'aumentare del livello di infrastrutturazione dei vari operatori alternativi. Di conseguenza la maggiore diffusione di accessi diretti consente a questi ultimi di realizzare maggiori economie e di scala e di varietà.

98. In conclusione, l'esistenza di servizi regolati a livello *wholesale*, in particolare il ricorso all'accesso diretto, riduce le differenze in termini di economie di scala/varietà tra l'operatore dominante e gli operatori nuovi entranti.

Integrazione verticale

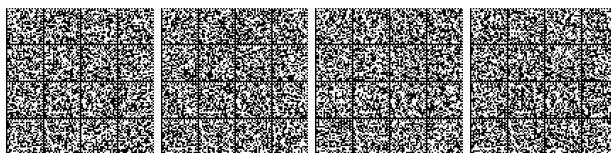
99. La presenza di operatori che detengono un significativo potere di mercato nei mercati a monte potrebbe, attraverso effetti leva, influenzare in modo rilevante il livello concorrenziale dei mercati a valle, in quanto potrebbe accentuare il livello delle barriere all'ingresso.

100. Come precedentemente osservato dall'Autorità[28], nei mercati dei servizi di fonia internazionale da postazione fissa vi sono più operatori che sono integrati verticalmente nel mercato all'ingrosso della terminazione internazionale oltre a Telecom Italia, quali ad esempio BT Italia, Wind, Tele 2, Colt, ed Eutelia.

101. Pertanto, tali operatori, possono beneficiare della possibilità di razionalizzare i propri costi di natura tecnico-operativa ed effettuare scelte coordinate tra livelli *wholesale* e *retail* della catena del valore.

Costo del cambiamento

102. Un'ulteriore indicatore della presenza di barriere all'ingresso è l'esistenza di elevati *switching cost*, cioè di quei costi che un utente deve sostenere per cambiare operatore. Tra questi, si annoverano costi monetari e non monetari. Nel caso dei mercati

[28] Cfr. par. 170 e 171 della delibera n. 605/07/CONS.

in esame, gli *switching cost* possono riferirsi sia ai costi che un cliente dovrebbe sostenere per cambiare solo l'operatore che fornisce i servizi di fonia internazionale, sia i costi che dovrebbe sostenere per cambiare l'operatore di accesso.

103. L'Autorità osserva che, nel primo caso, gli *switching costs* per i clienti sono praticamente assenti. Nel secondo caso, la possibilità degli utenti di conservare il proprio numero di telefono (*number portability)* in caso di cambio di operatore di accesso, la possibilità di recedere dal contratto in qualsiasi momento, sostenendo unicamente i costi necessari per la conclusione del rapporto contrattuale[29], nonché il fatto che molti operatori offrano *gratis* (o a prezzi molto contenuti) le nuove attivazioni, costituiscono elementi che riducono sensibilmente i costi di cambiamento del fornitore che gli utenti dovrebbero sostenere.

104. L'Autorità ritiene pertanto che gli *switching cost* non siano di entità tale da costituire una barriera all'ingresso nei mercati in esame.

Ostacoli di tipo giuridico

105. Le ANR, al fine di individuare eventuali ostacoli di tipo giuridico devono valutare se esistano requisiti legali, regolamentari o altri vincoli normativi che possano ritardare un ingresso tempestivo nel mercato rilevante da parte di altri operatori.

106. Gli unici ostacoli di tipo giuridico rilevabili con riguardo ai mercati al dettaglio della telefonia internazionale, da postazione fissa, per la clientela residenziale e non residenziale, potrebbero essere di natura amministrativa e riguardano il rilascio dell'autorizzazione da parte delle amministrazioni locali all'esecuzione di scavi per la realizzazione di infrastrutture di rete. Tuttavia si tratta di disposizioni amministrative che vincolano in modo uniforme qualunque operatore interessato all'attivazione del servizio, incluso l'operatore dominante.

107. L'Autorità ritiene, pertanto, che non vi sia alcuna misura legislativa, amministrativa o di altra natura, adottata a livello nazionale, che possa costituire una barriera all'entrata di tipo giuridico per i mercati dei servizi internazionali di fonia al dettaglio.

Conclusioni sul primo criterio

108. Gli ostacoli all'ingresso sui mercati della fonia internazionale al dettaglio potrebbero dipendere dall'esistenza di barriere di tipo strutturale (eventuali *sunk cost* e controllo da parte dell'operatore *incumbent* di infrastrutture difficilmente duplicabili, necessità di conseguire adeguate economie di scala e di varietà, presenza di elevati *switching cost* ed integrazione verticale) e di tipo giuridico.

[29] Legge n. 40/07, legge Bersani.

109. L'Autorità, dall'analisi degli indicatori summenzionati, evince che lo sviluppo delle reti proprietarie degli operatori alternativi, gli obblighi imposti nei corrispondenti mercati a monte nonché le modalità di acquisizione del servizio all'ingrosso di terminazione internazionale siano in grado di consentire l'ingresso in tali mercati da parte di operatori alternativi e che, pertanto, il primo criterio non risulti soddisfatto per i mercati in oggetto.

3.2. Secondo Criterio

110. La Commissione europea sottolinea che "*anche qualora un mercato sia caratterizzato da forti ostacoli all'accesso, altri fattori strutturali in tale mercato possono indicare la tendenza verso una situazione di concorrenza effettiva nell'arco di tempo considerato*"[30].

111. I principali indicatori da valutare al momento dell'analisi del secondo criterio "*sono analoghi a quelli esaminati nel contesto di un'analisi di mercato in prospettiva futura; si tratta in particolare di indicatori concernenti la struttura del mercato, l'andamento e la dinamica del mercato, compresi indicatori come le quote di mercato e le relative tendenze, i prezzi di mercato e le relative tendenze, nonché la portata e la copertura delle reti o infrastrutture concorrenti*" [31].

112. A tale riguardo l'ERG osserva[32] che l'orizzonte temporale considerato è di particolare rilevanza nell'analisi prospettica. Per ridurre il rischio di errore legato alla imprevedibilità delle assunzioni effettuate su orizzonti temporali troppo estesi, è ragionevole assumere come riferimento temporale ai fini dell'analisi del secondo criterio il medesimo periodo usato come riferimento nell'analisi di mercato (18 mesi).

113. Nel paragrafo precedente si è osservato che nei mercati in esame non si riscontra la presenza di forti ostacoli non transitori all'accesso grazie allo sviluppo delle reti degli operatori alternativi, all'esistenza dei rimedi nei corrispondenti mercati all'ingrosso e, soprattutto, grazie alla dinamicità del mercato all'ingrosso della terminazione internazionale. In considerazione del fatto che i tre criteri devono risultare soddisfatti cumulativamente, il mancato soddisfacimento del primo criterio renderebbe non necessaria l'analisi del secondo e del terzo.

114. Tuttavia, poiché in assenza dei rimedi nei corrispondenti mercati all'ingrosso, cioè a fronte di una ipotetica rimozione degli stessi, nei mercati dei servizi telefonici internazionali al dettaglio vi potrebbero essere barriere strutturali, l'Autorità ritiene opportuno valutare se vi siano altri fattori strutturali utili ad indicare se i mercati tendano ad una effettiva concorrenza nell'orizzonte temporale considerato (18 mesi).

---

[30] Cfr. par. 12 della Raccomandazione.
[31] Cfr. par. 6 della Raccomandazione.
[32] Cfr. ERG (08) 21 *Report on Guidance on the application of the three criteria test.*

L'Autorità procede dunque all'analisi del secondo criterio, analizzando, ove possibile, gli indicatori elencati nel documento ERG ritenuti attinenti al mercato in esame, quali:

a. le quote di mercato;
b. l'andamento dei prezzi;
c. le barriere all'espansione;
d. la concorrenza potenziale.

115. Prima di passare ad esaminare gli indicatori summenzionati, si esaminano brevemente il numero di operatori presenti nei due mercati e si fornisce una valutazione della dimensione e della dinamica dei mercati in oggetto sia in termini di volumi che di ricavi.

Numero di operatori

116. Nei mercati dei servizi telefonici internazionali sono presenti una molteplicità di operatori (circa 35). I tre quarti degli operatori, nel periodo dal 2005 al 2008, hanno dichiarato di avere venduto servizi telefonici internazionali sia alla clientela residenziale sia a quella non residenziale. L'Autorità rileva che più del 25 per cento di tali operatori è specializzato nell'offrire servizi di fonia vocale internazionale alla sola clientela non residenziale.

Dimensione del mercato

117. Dall'analisi dei dati emerge un andamento decrescente dei volumi di traffico vocale internazionale sia per il mercato residenziale (-1,2 per cento dal 2005 al 2008) sia per quello non residenziale (-3,9 per cento dal 2005 al 2008). Si osserva, inoltre, che il mercato non residenziale sviluppa volumi di traffico tra tre e quattro volte superiori ai volumi sviluppati dalla clientela residenziale.

118. Gran parte del traffico vocale internazionale negli anni dal 2006 al 2008 ha come destinazione l'Europa (Tabella 4). In particolare, le chiamate dirette verso l'Europa incidono per una quota costante, circa l'80 per cento, del mercato residenziale. Nel mercato non residenziale, il peso del traffico verso l'Europa passa dal 45 per cento circa (anni 2006 e 2007), al 51 per cento circa del 2008. L'America è una direttrice stazionaria per la clientela residenziale con volumi di traffico intorno al 15 per cento nei tre anni considerati; per la clientela non residenziale incide sul traffico internazionale complessivo per un valore che passa dal 20,1 per cento del 2006 al 14,6, per cento del 2008. Nel mercato non residenziale l'Africa pesa per una quota prossima al 20 per cento, mentre l'Asia incide sul traffico internazionale complessivo per circa il 15 per cento. Nel mercato residenziale sia l'Africa sia l'Asia non superano congiuntamente il 5 per cento del traffico internazionale totale.

Tabella 4 - Volumi di traffico vs destinazioni internazionali da postazione fissa per direttrice di destinazione – Mercato residenziale e non residenziale - Anni 2006-2008

	Mercato residenziale				Mercato non residenziale		
	2006	2007	2008		2006	2007	2008
Europa	**79,4%**	**79,5%**	**79,5%**		**45,1%**	**45,4%**	**50,7%**
di cui Unione Europea	58,7%	59,1%	60,2%		33,2%	32,6%	37,9%
di cui Europa centro-orientale	6,6%	6,1%	5,7%		8,2%	9,5%	9,6%
di cui Altri paesi europei	14,1%	14,2%	13,6%		3,7%	3,3%	3,0%
Africa	**2,9%**	**2,7%**	**2,5%**		**19,2%**	**19,4%**	**18,0%**
di cui Africa settentrionale	1,9%	1,8%	1,6%		8,9%	8,7%	8,5%
di cui Africa occidentale	0,5%	0,5%	0,4%		7,2%	7,6%	6,3%
di cui Africa orientale	0,2%	0,2%	0,2%		1,7%	1,9%	2,1%
di cui Africa centro meridionale	0,2%	0,2%	0,3%		1,4%	1,2%	1,2%
Asia	**1,6%**	**1,5%**	**1,3%**		**14,5%**	**17,1%**	**14,3%**
di cui Asia occidentale	0,5%	0,5%	0,4%		2,7%	3,3%	3,1%
di cui Asia centro-meridionale	0,4%	0,4%	0,3%		6,1%	8,6%	6,9%
di cui Asia orientale	0,7%	0,6%	0,6%		5,6%	5,2%	4,3%
America	**15,0%**	**15,5%**	**15,6%**		**20,1%**	**16,8%**	**14,6%**
di cui America settentrionale	11,4%	12,0%	12,1%		6,9%	5,9%	5,1%
di cui America centro meridionale	3,6%	3,5%	3,5%		13,3%	10,8%	9,5%
Oceania	**0,8%**	**0,7%**	**0,6%**		**0,5%**	**0,7%**	**1,4%**
Altre destinazioni	**0,2%**	**0,2%**	**0,3%**		**0,5%**	**0,4%**	**0,7%**

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

119. Anche i ricavi da traffico internazionale mostrano un andamento decrescente sia per il mercato residenziale (-29,7 per cento dal 2005 al 2008) che per quello non residenziale (-25,5 per cento dal 2005 al 2008). In particolare, i ricavi sono passati da 205.491.087 euro del 2005 a 144.493.667 euro per l'anno 2008, per il mercato residenziale; per il mercato non residenziale i ricavi sono passati da 346.634.105 euro del 2005 a 258.092.823 euro del 2008[33]. Anche in questo caso il mercato non residenziale genera ricavi sensibilmente superiori a quelli del mercato residenziale.

120. Gran parte dei ricavi da traffico vocale internazionale nei tre riferimenti temporali considerati è generato da chiamate dirette verso l'Europa (Tabella 5) sia per il mercato residenziale che per quello non residenziale. Tra i paesi dell'Europa, la direttrice che maggiormente incide è costituita dal traffico diretto verso i paesi appartenenti all'Unione Europea, con valori superiori al 40 per cento nel mercato residenziale e al 30 per cento nel mercato non residenziale. L'Africa pesa per una quota in crescita dal 2006 al 2008 sia per la clientela residenziale sia per quella non residenziale, raggiungendo il 15 per cento, nel primo caso, il 36 per cento, nel secondo caso. I ricavi da traffico

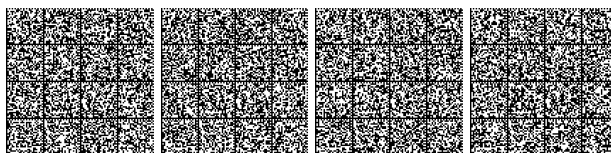
[33] Per motivi di carattere metodologico e per la diversa partecipazione delle imprese alla fornitura dei dati, vi sono alcune differenze rispetto ai dati forniti in occasione della Relazione annuale.

internazionale verso l'Asia sono in diminuzione nel mercato non residenziale (dal 15,5 per cento del 2006 al 13 per cento del 2008); al contrario risultano in crescita nel mercato residenziale (dal 5,4 per cento del 2006 al 7,1 per cento del 2008). Il peso dei ricavi da chiamate dirette verso l'America risulta in diminuzione in entrambi i mercati, raggiungendo nell'ultimo anno considerato il 12,8 per cento per la clientela residenziale e 7,8 per cento per quella non residenziale.

Tabella 5 – Ricavi da traffico vs destinazioni internazionali da postazione fissa per direttrice di destinazione – Mercato residenziale e non residenziale - Anni 2006-2008

	Mercato residenziale				Mercato non residenziale		
	2006	2007	2008		2006	2007	2008
Europa	**63,4%**	**61,5%**	**64,5%**		**47,0%**	**44,2%**	**41,3%**
di cui Unione Europea	44,3%	43,1%	46,5%		34,5%	32,7%	32,1%
di cui Europa centro-orientale	10,0%	9,3%	10,8%		8,1%	7,8%	7,1%
di cui Altri paesi europei	9,0%	9,2%	7,1%		4,4%	3,6%	1,8%
Africa	**9,0%**	**8,9%**	**14,1%**		**21,9%**	**24,5%**	**36,1%**
di cui Africa settentrionale	3,5%	3,5%	6,8%		11,0%	12,0%	20,3%
di cui Africa occidentale	3,1%	3,1%	4,1%		6,7%	8,0%	10,9%
di cui Africa orientale	1,3%	1,3%	1,9%		2,4%	2,8%	2,9%
di cui Africa centro meridionale	1,1%	1,1%	1,3%		1,7%	1,7%	2,0%
Asia	**5,4%**	**5,5%**	**7,1%**		**15,5%**	**15,0%**	**13,0%**
di cui Asia occidentale	2,0%	2,0%	2,5%		4,9%	4,5%	4,8%
di cui Asia centro-meridionale	1,6%	1,7%	2,1%		5,1%	5,7%	4,5%
di cui Asia orientale	1,8%	1,8%	2,5%		5,5%	4,8%	3,7%
America	**17,7%**	**20,0%**	**12,8%**		**13,6%**	**13,5%**	**7,8%**
di cui America settentrionale	6,2%	6,5%	1,6%		2,7%	2,6%	0,5%
di cui America centro meridionale	11,5%	13,5%	11,2%		10,9%	10,9%	7,3%
Oceania	**1,6%**	**1,5%**	**0,8%**		**0,6%**	**0,9%**	**0,9%**
Altre destinazioni	**2,9%**	**2,6%**	**0,7%**		**0,9%**	**1,0%**	**0,9%**

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

121. La contrazione del mercato dei servizi di telefonia internazionale nel periodo di tempo sotto osservazione è riconducibile principalmente a due motivi.

122. Innanzitutto, come osservato nell'ambito dell'analisi di sostituibilità[34], il traffico originato tramite carte pre-pagate non è incluso nel mercato. Questa tipologia di servizio, anche se non perfettamente sostituibile con i servizi di fonia internazionale da postazione fissa privata, ha subito una crescente diffusione negli ultimi anni, anche in virtù della condizioni tariffarie particolarmente vantaggiose, sottraendo pertanto ingenti volumi di traffico al mercato tradizionale.

---

[34] Cfr. Par 59, 60 e 61.

123. Inoltre si deve considerare l'effetto esercitato sui volumi di traffico, e quindi sui ricavi degli operatori, dagli accessi VoIP non inclusi nei mercati in esame (cioè quelli non in decade 0 e di tipo *unmanaged*). Anche in questo caso, benché si tratti di servizi non perfettamente sostituibili con i tradizionali servizi di fonia internazionale a causa delle differenti caratteristiche tecniche, non si può non riconoscere che si tratta di servizi in grado di esercitare un vincolo competitivo indiretto sui mercati rilevanti. E' noto infatti, che le condizioni economiche delle chiamate internazionali che utilizzano il VoIP *unmanaged* sono particolarmente vantaggiose per cui gli utenti finali ricorrono vieppiù a questa tipologia di servizi per effettuare chiamate internazionali.

Quote di mercato

124. Come emerge dal XIV Rapporto della Commissione Europea[35], le quote di mercato in ricavi degli operatori dominanti nel settore della telefonia fissa vocale (chiamate nazionali, internazionali e fisso-mobile), considerando complessivamente tutti i paesi dell'Unione Europea, sono diminuite dal 66 per cento del 2006 al 64,8 per cento del 2007; negli stessi anni sono diminuite anche le quote di mercato in volume, che sono passate da 63,7 per cento a 63 per cento.

125. Tuttavia, se si considerano le diverse tipologie di chiamata, si osserva che mentre le quote di mercato in ricavi degli operatori dominanti aumentano per le chiamate nazionali e per le chiamate fisso-mobile, le stesse diminuiscono per le chiamate internazionali dal 53,6 per cento nel 2006 al 52,5 per cento del 2007 (Cfr. Figura 5). Tale andamento indicherebbe che il mercato delle chiamate internazionali è quello che, tra i mercati della telefonia fissa vocale, presenta minori problematiche competitive.

---

[35] Commission Staff Working Document Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, ,the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Progress Report on the Single European Electronic Communications Market 2008 (14th Report), Annex 2, SEC(2009) 376, pag. 6, figura 35.

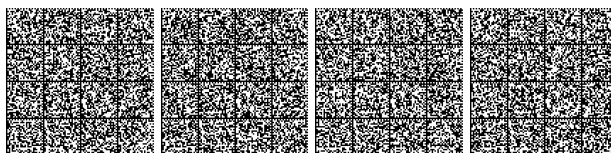
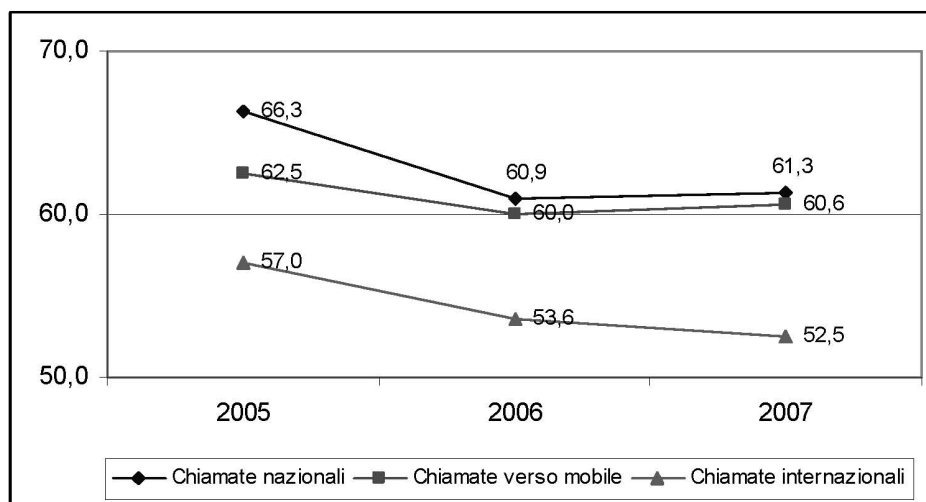



Figura 5 - Quota di mercato media in ricavi degli operatori dominanti EU nei mercati della telefonia vocale da postazione fissa – Valori percentuali

Fonte: Progress Report on the Single European Electronic Communications Market (14th Report), Figura 36.

126. L'Autorità ha verificato che la stessa tendenza - dal 2005 al 2007 - si riscontra nel mercato italiano, considerando congiuntamente le quote di mercato in ricavi da telefonia internazionale di Telecom Italia per il mercato residenziale e per quello non residenziale. Infatti la quota di mercato di Telecom Italia è passata dal 55,9 per cento del 2005 al 53,4 per cento del 2006 ed al 51,6 per cento del 2007, risultando inferiore alla media rilevata per i paesi dell'Unione Europea.

127. Tuttavia la diminuzione delle quote di mercato di Telecom Italia è la risultante del diverso andamento delle quote di mercato calcolate separatamente per il mercato non residenziale e per quello residenziale, che l'Autorità ha calcolato non solo in ricavi, ma anche in volumi[36].

128. Preliminarmente, va comunque sottolineato che entrambi i mercati considerati registrano una progressiva contrazione delle loro dimensioni: particolarmente evidente nel caso dei ricavi (cfr. punto 119), ma evidente anche in termini di volumi (cfr. punto 117). Pertanto, le valutazioni sulle dinamiche delle quote di mercato vanno inserite in questo scenario di progressiva riduzione del valore complessivo dei mercati in esame.

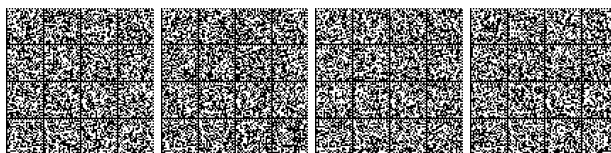
[36] Le quote di mercato in ricavi includono i ricavi generati da servizi di telefonia internazionale per chiamate effettuate da utenti attestati e utenti in CS/CPS, verso numeri di rete fissa e mobile, sia attraverso PSTN che VoIP in decade 0 di tipo *managed*, nonché i ricavi da scatto alla risposta. Le quote di mercato in volume includono i minuti originati da utenti attestati e da utenti in CS/CPS, verso numeri di rete fissa e mobile, sia PSTN che VoIP in decade 0 di tipo *managed*.

129. Per quanto riguarda il mercato della telefonia internazionale per clienti non residenziali, la Tabella 6 mostra che Telecom Italia detiene quote di mercato in ricavi prossime al 40 per cento. Le quote in ricavi di BT Italia sono crescenti dal 2005 al 2007 e passano dal 26,3 per cento del 2005 al 40,5 del 2007, per attestarsi al 37 per cento del 2008. Verizon detiene una quota in ricavi pressoché costante (9 per cento) nel periodo sotto osservazione. Per Wind la quota in ricavi decresce dal 9,3 per cento del 2005 al 4 per cento del 2008, mentre per Fastweb risulta in crescita dal 1,9 per cento del 2005 al 4 per cento dell'ultimo anno osservato. Gli altri operatori, presi singolarmente, detengono una quota prossima o inferiore al 2 per cento.

Tabella 6 – Mercato non residenziale: Quote di mercato in ricavi – Anni 2005-2008

NON RESIDENZIALE				
	Ricavi (per cento)			
Operatori	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
BT Italia	26,3 %	37,6 %	40,5 %	37,0%
Telecom Italia	40,7 %	38,3 %	36,4 %	40,0%
Verizon	8,0 %	9,0 %	9,0 %	9,0%
Eutelia	9,9 %	2,0 %	1,0 %	1,0%
Wind	9,3 %	6,0 %	5,0 %	4,0%
Fastweb	1,9 %	2,0 %	3,0 %	4,0%
Tele2	0,8 %	0,0 %	1,0 %	1,0%
Colt	1,1 %	1,0 %	1,0 %	2,0%
Altri operatori	2,0 %	4,1 %	3,1 %	2,0%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

130. La Tabella 7 riporta le quote di mercato in volumi ed evidenzia che l'operatore con la quota di mercato più elevata e crescente nel tempo risulta essere BT Italia, che passa da 44,9 per cento del 2005 al 58 per cento del 2008. Telecom Italia detiene una quota di mercato decrescente fino al 2007 e comunque inferiore al 20 per cento. Analogo all'andamento delle quote di Telecom Italia è l'andamento delle quote di Verizon che passa dal 17 per cento del 2005 al 15,4 per cento del 2008. Ad eccezione di Wind, con quota in volumi quasi sempre superiore al 3 per cento, gli altri operatori detengono una quota inferiore o prossima al 2,5 per cento.

Tabella 7 – Mercato non residenziale: Quote di mercato in volumi – Anni 2005-2008

NON RESIDENZIALE				
	Volumi (per cento)			
Operatori	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
BT Italia	44,9 %	53,3 %	58,6 %	58,0%
Telecom Italia	18,8 %	17,9 %	15,6 %	15,9%
Verizon	17,0 %	17,6 %	16,5 %	15,4%
Eutelia	10,3 %	2,4 %	0,9 %	0,9%
Wind	3,5 %	3,2 %	2,7 %	3,4%
Fastweb	0,9 %	1,0 %	1,3 %	1,6%
Tele2	0,4 %	0,2 %	0,3 %	0,2%
Colt	2,0 %	2,2 %	2,2 %	2,5%
Altri operatori	2,2 %	2,2 %	1,9 %	2,1%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

131. La Tabella 8 mostra che nel mercato della telefonia internazionale residenziale Telecom Italia detiene una quota di mercato in ricavi superiore al 70 per cento nel 2005, ma in diminuzione fino al 2007, mentre nel 2008 la quota risale al 70,5 per cento. Anche per Tele2 la quota in ricavi è decrescente nell'arco di tempo considerato (dal 14,7 per cento del 2005 al 10,8 per cento del 2008). Per Wind, dopo una crescita della quota in ricavi fino al 2007 (12,9 per cento), si osserva una riduzione al 9,1 per cento. Per Fastweb e per gli altri operatori la quota è crescente nel tempo.

Tabella 8 – Mercato residenziale: Quote di mercato in ricavi – Anni 2005-2008

RESIDENZIALE				
	Ricavi (per cento)			
Operatori	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Telecom Italia	71,1 %	68,4%	66,7 %	70,5%
Tele2	14,7 %	15,1%	12,4 %	10,8%
Wind	9,4 %	10,1%	12,9 %	9,1%
Fastweb	4,1 %	5,3%	6,2 %	7,1%
Altri operatori	0,7 %	1,1%	1,8 %	2,5%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

132. Passando all'esame delle quote di mercato in volumi, la Tabella 9 mostra che Telecom Italia nel mercato della telefonia internazionale residenziale detiene una quota di mercato superiore al 65 per cento e crescente nel tempo. Un andamento decrescente si osserva per Tele2 (dal 19,8 per cento del 2005 al 9,8 per cento del 2008), mentre la quota in volume di Wind è in crescita fino al 2007, ma diminuisce nel 2008. La quota di Fastweb e degli altri operatori risulta crescente nei quattro anni considerati.

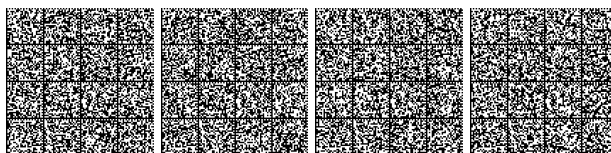



Tabella 9 – Mercato residenziale: Quote di mercato in volumi – Anni 2005-2008

RESIDENZIALE				
	Volumi (per cento)			
Operatori	**2005**	**2006**	**2007**	**2008**
Telecom Italia	65,7 %	69,4 %	70,9 %	71,0%
Tele2	19,8 %	15,8 %	11,1 %	9,8%
Wind	9,0 %	8,4 %	11,3 %	11,9%
Fastweb	4,1 %	4,4 %	4,7 %	5,0%
Altri operatori	1,4 %	2,0 %	2,0 %	2,3%

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

133. L'analisi ha evidenziato l'esistenza di un mercato dinamico in cui Telecom Italia vede ridurre la propria quota di mercato nel tempo, ad eccezione dei volumi nel mercato residenziale. Al contempo alcuni operatori alternativi, in particolare BT Italia nel mercato non residenziale, hanno raggiunto quote di mercato di livello considerevole.

134. La continua diffusione delle chiamate internazionali su tecnologia VoIP, che daranno vita a nuove offerte di servizi telefonici internazionali su IP, è un elemento che fa presumere un ulteriore accrescimento del livello di competizione nei mercati esaminati.

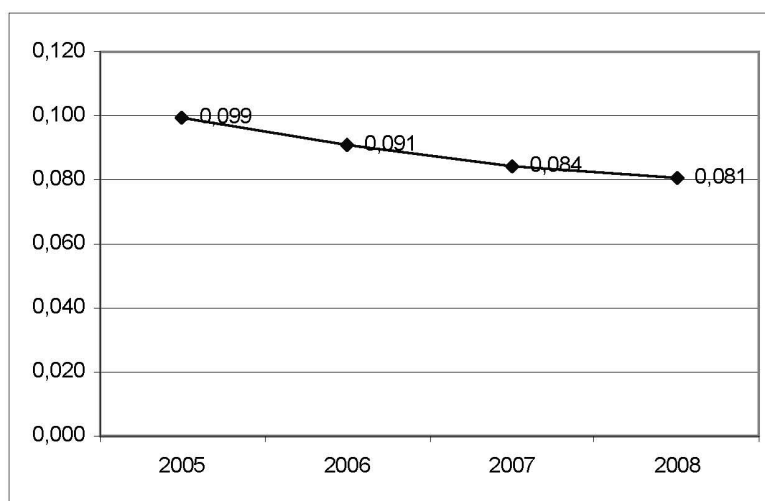
Andamento dei prezzi

135. I servizi telefonici internazionali, sia per la clientela residenziale sia per la clientela non residenziale, vengono venduti prevalentemente tramite tariffa minutaria. Pochi operatori propongono tariffe internazionali di tipo *flat* o a pacchetto[37]; alcuni propongono offerte speciali, sotto forma di bonus o prezzi speciali scontati, secondo il paese di destinazione.

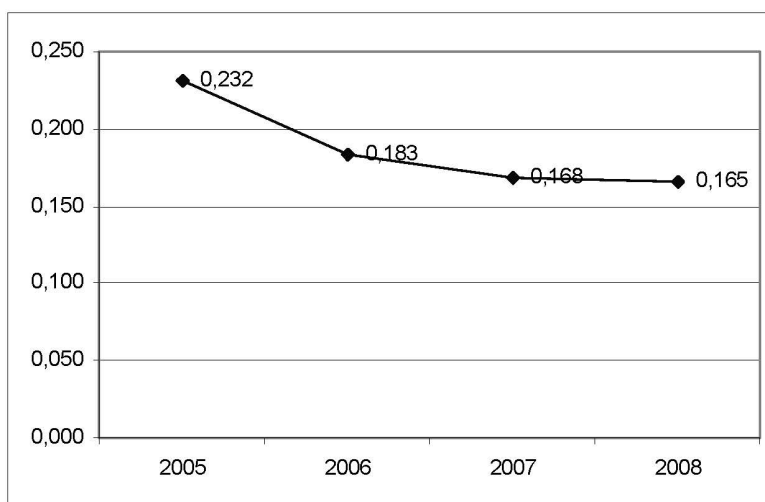
136. Per questa ragione l'Autorità ha esaminato separatamente, per il mercato residenziale e non residenziale, l'evoluzione del prezzo medio delle chiamate internazionali senza alcuna distinzione tra tariffe a pacchetto/flat e tariffe al minuto[38].

137. Nel mercato non residenziale, si osserva una riduzione del prezzo medio (euro minuto) da 0,099 del 2005 a 0,091 del 2006 a 0,084 del 2007, fino a giungere a 0,081 del 2008 (Figura 6).

[37] Per "pacchetto" si intende un'offerta di servizi di telefonia internazionale venduti in *bundle* con altri servizi, ad esempio con chiamate locali e/o nazionali, ecc.
[38] Il prezzo medio è calcolato come rapporto tra ricavi totali e volumi totali in ciascun mercato.

Figura 6 - Mercato internazionale non residenziale: Prezzo medio (Euro) – Anni 2005-2008

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

138. Lo stesso andamento di riduzione del prezzo medio del mercato non residenziale, si osserva nel mercato residenziale (Figura 7). In tale mercato il prezzo medio delle chiamate internazionali passa da 0,232 del 2005 a 0,183 del 2006, a 0,168 del 2007, fino ad arrivare a 0,165 nell'ultimo anno analizzato.

Figura 7 - Mercato internazionale residenziale: Prezzo medio (Euro) – Anni 2005-2008

Fonte: Elaborazioni dell'Autorità su dati forniti dagli operatori

139. Anche se il prezzo così come calcolato nelle figure precedenti, essendo una media, potrebbe non riflettere esattamente le tariffe praticate da tutti gli operatori, si evince comunque un'inequivocabile tendenza alla riduzione dei prezzi delle chiamate internazionali nel tempo, sia per la clientela residenziale che per quella non residenziale.

140. Il decremento dei prezzi risulta essere più marcato nel mercato residenziale. Infatti, in termini percentuali nel 2006 si osserva, rispetto al 2005, una riduzione del prezzo medio del 20 per cento; tale scarto si riduce a poco più dell'8 per cento nel 2007 e raggiunge circa il 2 per cento nel 2008. Nel mercato non residenziale il prezzo medio del 2006 è inferiore dell'8,4 per cento a quello del 2005; la riduzione percentuale nel 2007 è pari a poco meno dell'8 per cento, mentre nell'ultimo anno osservato il prezzo di una chiamata effettuata dalla clientela non residenziale si riduce del 4 per cento circa rispetto a quello dell'anno precedente.

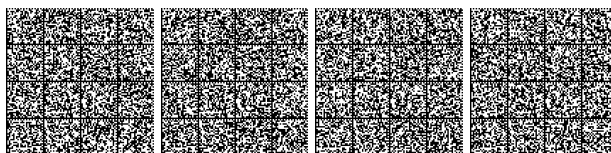
141. In conclusione, il progressivo decremento dei prezzi che si osserva in entrambi i mercati dimostra come la pressione competitiva dovrebbe spingere sia l'operatore dominante a non innalzare i prezzi per non perdere quote di mercato sia gli operatori alternativi a mantenere i prezzi delle chiamate internazionali al di sotto di quelli dell'operatore dominante, per competere nei mercati in esame.

Barriere all'espansione

142. La presenza di barriere all'espansione è strettamente correlata al grado di concorrenza esistente all'interno dei mercati. In particolare un mercato è considerato tanto più competitivo quanto più basse sono le barriere all'espansione. Tali barriere tendono a verificarsi soprattutto in contesti di mercato particolarmente maturi all'interno dei quali l'*incumbent* detiene elevate quote di mercato.

143. Pertanto l'esistenza di barriere all'espansione da parte di operatori alternativi oggi attivi sul mercato dei servizi a traffico può essere riconducibile innanzitutto alla difficoltà di conquistare nuove quote di mercato.

144. Tale circostanza, come evidenziato dall'analisi svolta sull'andamento delle quote di mercato, sembra non essere verificata. Le quote di mercato raggiunte dagli operatori alternativi all'interno dei mercati oggetto del presente provvedimento evidenziano una situazione altamente dinamica data dalla capacità degli operatori alternativi di erodere nel corso degli ultimi anni significative quote di mercato dell'operatore dominante, in particolare nel mercato non residenziale.

145. Ciò è da attribuirsi non solo alla efficacia della regolamentazione all'ingrosso *ex ante*, ma anche dalla maggiore infrastrutturazione raggiunta dagli operatori alternativi nel corso degli ultimi anni, la quale ha consentito una riduzione del loro grado di dipendenza dall'infrastruttura di Telecom Italia, con conseguente eliminazione delle barriere all'espansione.

Concorrenza potenziale

146. La minaccia di potenziali entranti nel mercato impedisce alle imprese già presenti di innalzare il prezzo al di sopra del livello competitivo. Tale minaccia dipende dunque dalla presenza o meno di barriere all'entrata.

147. L'assenza di barriere all'ingresso nei mercati in esame è stata già verificata nell'ambito dell'analisi del primo dei tre criteri dettati dalla Commissione Europea.

148. Dall'assenza di "*forti ostacoli non transitori all'accesso di carattere strutturale, giuridico o normativo*" riscontrata dall'Autorità deriva logicamente la possibilità per un concorrente di entrare nel mercato esercitando una pressione competitiva tale da indurre l'*incumbent* a non incrementare il prezzo al di sopra del livello competitivo.

3.3. Conclusioni sul secondo criterio

149. L'analisi svolta porta l'Autorità a concludere che, anche qualora i mercati al dettaglio dei servizi di telefonia vocale internazionale fossero caratterizzati da forti ostacoli all'accesso (cioè qualora risultasse verificato il primo criterio), vi sono altri fattori in tali mercati quali la riduzione delle quote dell'*incumbent*, la costante riduzione dei prezzi, l'assenza di barriere all'espansione e la possibilità di concorrenza potenziale che indicano la tendenza dei mercati verso una situazione di concorrenza effettiva nell'arco di tempo considerato.

150. L'Autorità ritiene, pertanto, che vi siano elementi sufficienti per concludere che anche il secondo criterio non risulta soddisfatto.

3.4. Conclusioni sull'applicazione del test dei tre criteri

151. L'analisi svolta in merito ai mercati al dettaglio dei servizi di telefonia vocale internazionale, per clienti residenziali e non residenziali, ha consentito di concludere che i primi due criteri indicati dalla Commissione europea al fine di individuare i mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante* non risultano soddisfatti.

152. Poiché la Raccomandazione prevede che i tre criteri debbano risultare soddisfatti cumulativamente, l'Autorità non ritiene necessario svolgere l'analisi del terzo criterio per concludere che i mercati al dettaglio dei servizi di telefonia vocale internazionale, per clienti residenziali e non residenziali, non sono suscettibili di regolamentazione *ex ante*.

D3. ***Si condividono le conclusioni raggiunte dall'Autorità per cui non è possibile concludere circa il superamento, nell'arco temporale di riferimento dell'analisi e date le specifiche circostanze del mercato italiano, del test dei tre criteri?***

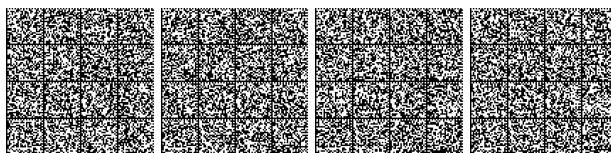
Le osservazioni degli operatori

D3.1. Telecom Italia condivide le conclusioni dell'Autorità in merito al mancato superamento del test dei tre criteri, ma considera superfluo l'esame del secondo criterio. Telecom Italia, infatti, ribadisce che, poiché la Raccomandazione prevede che i tre criteri debbano risultare soddisfatti cumulativamente, la mancata verifica del primo criterio renderebbe l'esame del secondo e del terzo criterio non rilevante ai fini del procedimento in oggetto.

D3.2. Telecom Italia sottolinea, in particolare, che lo sviluppo delle reti proprietarie degli operatori alternativi, l'efficacia degli obblighi imposti nei mercati a monte, ulteriormente migliorata dagli Impegni presentati dalla stessa, confermano che i mercati al dettaglio delle chiamate internazionali da rete fissa non presentano forti ostacoli non transitori all'accesso e non sono condizionati da fattori strutturali che impediscano l'ulteriore sviluppo della concorrenza. Telecom Italia ritiene, quindi, pienamente motivata dal punto di vista metodologico, nonché rispondente al principio di proporzionalità della regolamentazione, l'abrogazione di tutti gli obblighi *ex ante* vigenti nei mercati al dettaglio dei servizi telefonici internazionali.

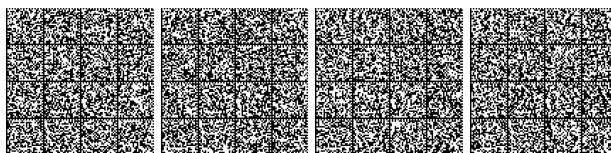
D3.3. Gli altri operatori che hanno partecipato alla consultazione (Fastweb, Wind e Vodafone) considerano le conclusioni a cui l'Autorità è giunta non pienamente condivisibili. Gli stessi operatori rilevano alcune imperfezioni di natura metodologica che indurrebbero erroneamente l'Autorità a ritenere non superato il triplo test che, al contrario, a loro parere, è superato in quanto risulterebbe soddisfatto anche il terzo criterio.

D3.4. In particolare, Fastweb e Wind, pur riconoscendo che i mercati oggetto di analisi sono caratterizzati da pressione competitiva maggiore di quella dei mercati dei servizi telefonici locali e/o nazionali, ritengono che, rispetto al primo ciclo di analisi di mercato, non siano rinvenibili elementi di novità tali da poter concludere che il mercato dei servizi telefonici internazionali (mercato residenziale per Wind, mercato residenziale e non residenziale per Fastweb), non sia più suscettibile di una regolazione *ex ante*.

D3.5. Con riferimento al primo criterio, infatti, sia Wind sia Fastweb ritengono che il mercato in esame sia ancora caratterizzato dalla presenza di forti ostacoli non transitori all'accesso, in quanto la regolamentazione dei corrispondenti mercati all'ingrosso non ha ancora dimostrato di essere adeguata a superare quegli ostacoli di carattere strutturale che limitano il dispiegarsi della concorrenza nei mercati in oggetto.

D3.6. A tal riguardo, gli operatori osservano che la contendibilità del mercato del servizio di terminazione internazionale può essere considerata una condizione necessaria, ma non sufficiente, ai fini della prova dell'assenza di *sunk costs* e di infrastrutture difficili da duplicare. L'impianto regolamentare dei mercati a monte (n. 8, 10, 11 e 12 della precedente Raccomandazione) non avrebbe dispiegato pienamente i propri effetti: nei mercati dell'accesso permarrebbero forti criticità di funzionamento, i mercati dell'interconnessione (n. 8 e 10 della precedente Raccomandazione) non sono stati ancora oggetto di analisi da parte dell'Autorità nell'ambito del secondo ciclo di analisi e quindi qualsiasi valutazione positiva sugli effetti pro-concorrenziali dei relativi *remedies*, dovrà essere rinviata ad una fase posteriore.

D3.7. Inoltre, sia Wind sia Fastweb ritengono che, rispetto al primo ciclo di analisi di mercato, non siano intervenute modifiche sostanziali nell'impianto regolamentare dei mercati all'ingrosso tali da far concludere circa il mancato superamento del primo criterio. In particolare, la competitività del mercato all'ingrosso dei servizi di terminazione internazionale, su cui sembra basarsi la conclusione dell'Autorità circa il superamento del primo criterio, viene considerata da entrambi gli operatori un elemento già presente nel primo ciclo di analisi di mercato. Fastweb, infatti, ritiene che le conclusioni cui l'Autorità giunge circa la competitività del mercato all'ingrosso della terminazione internazionale (delibera n. 605/07/CONS) siano basate sui dati afferenti al 2006 e che, di conseguenza, le condizioni concorrenziali di tale mercato potevano già essere presunte all'interno della delibera n. 380/06/CONS, relativa al primo ciclo di analisi dei mercati al dettaglio dei servizi telefonici internazionali.

D3.8. Anche con riferimento al secondo criterio, sia Fastweb, sia Wind (quest'ultimo per il solo mercato residenziale) non ritengono condivisibili le conclusioni cui perviene l'Autorità. In particolare, le quote di mercato di Telecom Italia non presenterebbero un andamento decrescente tale da poter concludere per lo sviluppo di concorrenza effettiva nell'arco di tempo oggetto dell'analisi. Inoltre, con riferimento alla problematica delle barriere all'espansione, gli operatori osservano la presenza di un mercato squilibrato dal 2005 al 2008, in cui "*l'incumbent detiene quote di mercato per il 2008 sempre superiore al 70% nel mercato residenziale* (Wind e Fasweb) *e sempre superiori al 40% nel mercato business* (Fastweb)". Per quanto concerne la presenza di concorrenza potenziale entrambi gli operatori rilevano come sia le criticità riscontrate nei mercati a monte che il permanere di forti ostacoli non transitori all'accesso di carattere strutturale impedirebbero una concorrenza potenziale effettiva.

D3.9. Wind, inoltre, pur concordando con Fastweb circa la scarsa evoluzione concorrenziale nel periodo di tempo intercorso dal precedente ciclo di analisi di mercato, ritiene che l'Autorità, nella valutazione del triplo test, mentre ha correttamente considerato gli effetti dell'attuale regolazione *wholesale*, non ha tenuto conto che la stessa regolazione *wholesale* è in fase di revisione e che, pertanto, non può essere considerata "stabile".

D3.10. In sintesi, sia Fastweb che Wind ribadiscono l'opportunità di mantenere una *light touch regulation* nei mercati in oggetto, considerando lo stretto collegamento con i mercati dell'accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa e con i mercati delle chiamate telefoniche locali e/o nazionali fornite al pubblico in postazione fissa, con il fine ultimo di garantire la replicabilità delle offerte voce *retail* di Telecom Italia. Oltre all'imposizione di norme finalizzate a garantire la replicabilità, sia Wind sia Fastweb richiedono l'imposizione tanto di obblighi finalizzati ad evitare che l'operatore dominante accorpi indebitamente i servizi offerti, quanto di obblighi di non privilegiare ingiustamente determinati clienti finali.

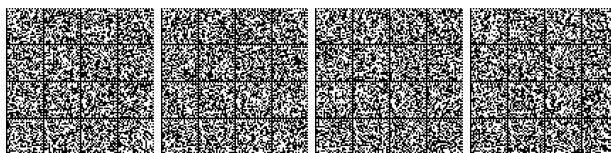
D3.11. Anche Vodafone individua alcune criticità sia in merito alla metodologia di analisi che alle argomentazioni addotte al fine di giustificare il mancato superamento dei primi due criteri del triplo test.

D3.12. Con riferimento al primo criterio, Vodafone rileva alcune carenze nell'analisi, in quanto l'Autorità non tiene in adeguata considerazione il fatto che Telecom Italia detiene il controllo dell'unica infrastruttura di accesso nazionale, con sostanziale vantaggio competitivo rispetto agli altri operatori. Vodafone, inoltre, rileva che le modalità di accesso regolamentate (ULL, *bitstream naked*), pur contribuendo alla riduzione dei *sunk cost*, non appaiono sufficienti ad eliminare le barriere strutturali e le asimmetrie del mercato. Un ulteriore elemento non adeguatamente valutato dall'Autorità è il "costo del cambiamento". Vodafone osserva che, nel mercato dell'accesso, si riscontra una significativa difficoltà a cambiare operatore, con tempi di attesa per la *number portability* fissa eccessivamente lunghi.

D3.13. In merito al secondo criterio, Vodafone rileva come la quota di mercato di Telecom Italia in entrambi i mercati appaia inalterata, se non in crescita, nonostante la riduzione dei prezzi medi e la pressione concorrenziale e che il riferimento dell'Autorità al *benchmark* europeo appare non pertinente, considerati i diversi periodi di riferimento analizzati. Anche l'analisi delle barriere all'espansione non è condivisa da Vodafone, in quanto, nonostante l'apertura alla concorrenza dei mercati in oggetto, questi ultimi continuano ad essere caratterizzati da un elevato livello di concentrazione, con quote di mercato di Telecom stabili e pari a circa il 70%; tale prova è basata esclusivamente sulla valutazione dell'andamento delle quote di mercato.

D3.14. Vodafone, in sintesi, ritiene necessario mantenere la regolamentazione nei mercati in oggetto.

Le valutazioni dell'Autorità

D3.15. In merito alle obiezioni sollevate da Wind, Fastweb e Vodafone con riferimento al primo criterio, l'Autorità osserva quanto segue. La struttura del sistema di offerta delle chiamate internazionali da postazione fissa si è evoluta verso un modello competitivo in cui gli operatori che non dispongono di infrastrutture proprietarie hanno sempre più la possibilità di fare ricorso a soluzioni in accesso diretto o indiretto ed hanno raggiunto, quindi, una scala operativa che consente loro una considerevole efficienza produttiva. Per un nuovo operatore che voglia entrare nel mercato dei servizi

telefonici internazionali da postazione fissa, la regolamentazione vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso garantisce la disponibilità di tutti gli *input* per poter realizzare, in tempi piuttosto brevi e senza dover sostenere costi fissi irrecuperabili, offerte con caratteristiche sia tecniche sia economiche paragonabili con quelle già presenti nel mercato. Gli *input*, infatti, possono essere acquistati non solo da Telecom Italia, con prezzi orientati ai costi, ma anche da altri operatori già presenti sul mercato.

D3.16. L'Autorità ribadisce che la fornitura dell'*input* della terminazione internazionale a condizioni concorrenziali sia in grado di eliminare le barriere strutturali all'ingresso per i nuovi operatori. Inoltre, l'Autorità, contrariamente a quanto affermato da Wind e Fastweb, osserva che la concorrenzialità del servizio all'ingrosso della terminazione internazionale non era stata accertata nell'ambito del primo ciclo di analisi dei mercati al dettaglio dei servizi telefonici internazionali (delibera n. 380/06/CONS) e che, pertanto, si tratta di un elemento effettivamente innovativo rispetto al primo ciclo di analisi. Infatti, il procedimento relativo ai mercati all'ingrosso della terminazione internazionale è stato avviato nel settembre 2006, con delibera n. 588/06/CONS, successiva alla delibera n. 380/06/CONS di approvazione del primo ciclo di analisi. Inoltre, le conclusioni cui l'Autorità giunge nell'ambito della delibera n. 605/07/CONS, a prescindere dall'arco temporale dell'analisi, si basa su dati differenti, in quanto riferiti al mercato all'ingrosso della terminazione internazionale e non ai mercati al dettaglio. Tali dati sono stati richiesti agli operatori nel corso dell'anno 2007 e quindi ben oltre la chiusura del procedimento di analisi dei mercati al dettaglio dei servizi telefonici internazionali.

D3.17. L'Autorità osserva, inoltre, che, rispetto al primo ciclo di analisi di mercato, un ulteriore elemento di innovazione è rappresentato dall'operatività dei processi di *Number Portability* , nonché dall'entrata in vigore della cosiddetta legge Bersani (legge n. 40/07), fattori che hanno contribuito a ridurre notevolmente i costi che un utente deve sostenere per cambiare operatore (*switching cost*). A tal riguardo, con riferimento all'osservazione di Vodafone sui tempi eccessivamente lunghi della *number portability* (tra 10 e 15 giorni), l'Autorità osserva innanzitutto che, secondo quanto riportato dalla Commissione europea nel XIV *Implementation Report*[39], in Italia, ad ottobre 2008, il tempo occorrente per la portabilità del numero fisso espresso come numero medio di giorni è notevolmente inferiore a quello richiesto per la portabilità del mobile: dieci giorni per il fisso, quindici giorni per il mobile. Inoltre, l'Autorità con delibera n. 41/09/CIR, ha introdotto significativi miglioramenti delle attuali procedure di migrazione degli utenti tra operatori di rete fissa, prevedendo una riduzione graduale dei tempi di migrazione delle utenze che scenderanno a 10 giorni dal 1° novembre 2009 ed a 5 giorni dal 1° marzo 2010.

---

[39] Commission Staff Working Document accompanying the Communication from the Commission to the the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Progress Report on the Single European Electronic Communications Market 2008 (14th Report), pag. 180.

D3.18. La conclusione circa il mancato superamento del primo criterio avviene in un contesto cosiddetto *modified greenfield approach*, ossia tenendo conto della regolamentazione al momento vigente nei corrispondenti mercati all'ingrosso. Per quanto riguarda l'osservazione di Fastweb e di Wind circa l'impianto regolamentare dei mercati a monte (n. 8, 10, 11 e 12 della precedente Raccomandazione), l'Autorità osserva che si tratta di mercati per i quali è stato già avviato il secondo ciclo di analisi. Nei mercati n. 11 e 12 della precedente Raccomandazione, Telecom Italia è stato identificato quale operatore detentore di significativo potere di mercato, pertanto, soggetto ad obblighi regolamentari ed è in corso la consultazione pubblica nazionale sui rimedi. Anche per i mercati n. 8 e 10 della precedente Raccomandazione è tuttora in corso l'iter procedimentale. In ogni caso, le conclusioni cui giunge l'Autorità circa l'assenza di barriere non transitorie all'entrata non è basata sugli eventuali effetti pro concorrenziali delle analisi a seguire, ma sulla efficacia della regolamentazione vigente.

D3.19. Per quanto concerne le osservazioni sul secondo criterio, l'Autorità ribadisce che, poiché i tre criteri devono risultare cumulativamente soddisfatti, il mancato soddisfacimento del primo criterio avrebbe reso non necessaria l'analisi del secondo, oltre che del terzo criterio. L'Autorità ha comunque ritenuto opportuno procedere alla individuazione di ulteriori elementi di ostacolo allo sviluppo di condizioni di concorrenza effettiva. In merito all'osservazione di Vodafone, sulla non pertinenza del *benchmark* europeo, data la diversità del periodo di riferimento, l'Autorità ha ritenuto comunque utile un confronto delle quote di mercato in un contesto internazionale, limitato all'anno 2007, a causa dello sfasamento tra la rilevazione delle informazioni e l'analisi/pubblicazione delle stesse.

D3.20. Con riferimento alle quote di mercato di Telecom Italia, l'Autorità osserva che la dinamica delle quote di mercato dell'operatore dominante dal 2005 al 2007, in costante riduzione, è indice dello sviluppo della competizione sia nel mercato non residenziale che in quello residenziale. In ogni caso, come sostenuto nel parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, eventuali comportamenti anticompetitivi di Telecom Italia nei mercati in esame saranno sottoposti alla vigilanza dell'AGCM.

D3.21. In conclusione, l'Autorità, nel ribadire la non necessarietà dell'analisi del terzo criterio, alla luce del mancato soddisfacimento del triplo test, conferma la propria posizione in merito alla non suscettibilità di regolamentazione *ex ante* dei mercati al dettaglio (residenziale e non residenziale) dei servizi di telefonia vocale internazionale, rimuovendo, di conseguenza, gli obblighi in capo a Telecom Italia previsti dalla delibera n. 380/06/CONS.

4. REVOCA DEGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI

4.1. Rimozione degli obblighi esistenti

153. L'Autorità ritiene che le modalità di acquisizione del servizio di terminazione internazionale, unitamente all'implementazione di una efficace regolamentazione all'ingrosso, siano in grado di rendere effettive le condizioni di replicabilità tecnica ed economica delle offerte commerciali di Telecom Italia, riducendo notevolmente le barriere all'entrata sui mercati al dettaglio in un sufficiente arco di tempo.

154. Alla luce delle conclusioni su esposte, l'Autorità considera non proporzionato mantenere i rimedi imposti sui mercati dei servizi di telefonia vocale internazionale, per clienti residenziali e non residenziali, con la delibera n. 380/06/CONS in considerazione del fatto che in tali mercati non risultano soddisfatti i tre criteri previsti dalla Raccomandazione affinché un mercato risulti suscettibile di regolamentazione *ex ante*.

Tutto ciò premesso e considerato,

VISTO il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), pervenuto in data 15 settembre 2009, relativo allo schema di provvedimento concernente "Identificazione ed analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per i clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della Raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/311/CE)" adottato dall'Autorità in data 9 luglio 2009 e trasmesso all'AGCM in data 27 luglio 2009;

CONSIDERATO che l'AGCM concorda con l'Autorità circa la definizione dei mercati rilevanti, in particolare con l'inclusione nei suddetti mercati dei servizi in tecnologia VoIP limitatamente ai servizi "in decade zero e di tipo *managed*";

CONSIDERATO, altresì, che l'AGCM condivide anche la conclusione circa la non suscettibilità di regolamentazione *ex ante* nei mercati in esame;

CONSIDERATO, infine, che l'AGCM rileva che "*se da un lato l'assenza di sostanziali barriere all'entrata può favorire l'ingresso di nuovi operatori, e di fatto ha già consentito l'affermarsi di alcuni soggetti sul mercato, dall'altro la posizione di Telecom Italia rimane ancora forte e riscontra addirittura un leggero aumento nell'ultimo anno*" e che, pertanto, alla luce della rimozione delle misure regolamentari *ex ante*, "*eventuali criticità tali da pregiudicare lo sviluppo di una concorrenza effettiva tra operatori*" saranno comunque oggetto di attenzione da parte dell'AGCM nell'esercizio delle proprie competenze;

RITENUTO di condividere le osservazioni formulate dall'AGCM, le quali confermano pienamente le conclusioni cui è pervenuta l'Autorità in merito alla definizione dei mercati rilevanti ed al mancato superamento del cosiddetto triplo test;

VISTA la lettera della Commissione Europea SG-Greffe (2009) D/5477 del 16 settembre 2009, relativa allo schema di provvedimento concernente "Mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/311/CE): definizione dei mercati rilevanti, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari" adottato dall'Autorità in data 9 luglio 2009 e notificato alla Commissione europea ed ai Paesi membri in data 27 luglio 2009;

CONSIDERATO che la Commissione europea non ha formulato alcuna osservazione in relazione allo schema di provvedimento notificato dall'Autorità e ha concluso che, secondo quanto stabilito dall'articolo 7, comma 5, della Direttiva 2002/21/CE, l'Autorità può adottare la decisione finale dovendo, in tal caso, comunicarla alla Commissione;

UDITA la relazione dei Commissari Roberto Napoli e Enzo Savarese, relatori ai sensi dell'articolo 29 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA
Art. 1
DEFINIZIONI

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:
   a. "Autorità": Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, istituita dall'art. 1, comma 1, della legge 31 luglio 1997, n. 249;
   b. "operatore dominante" ovvero "operatore notificato" l'operatore designato quale detentore di significativo potere di mercato;
   c. "clienti residenziali", ovvero le persone fisiche che acquistano i servizi per finalità diverse da quelle imprenditoriali o professionali e che intestano il relativo contratto al proprio codice fiscale;
   d. "clienti non residenziali", ovvero le persone fisiche e/o giuridiche che acquistano i servizi per finalità di tipo imprenditoriale o professionale; i relativi contratti di fornitura risultano intestati ad una partita I.V.A..
2. Per quanto applicabili, valgono le definizioni di cui all'art. 1 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

Art. 2
IDENTIFICAZIONE DEI MERCATI RILEVANTI

1. Sono identificati i seguenti mercati rilevanti:
   - il mercato al dettaglio dei servizi di telefonici internazionali in postazione fissa per clienti residenziali;
   - il mercato al dettaglio dei servizi di telefonici internazionali in postazione fissa per clienti non residenziali.
2. I mercati rilevanti, di cui al comma 1, hanno dimensione geografica nazionale.

Art. 3
SUSCETTIBILITÀ DEI MERCATI ALLA REGOLAMENTAZIONE *EX ANTE*

1. I mercati al dettaglio dei servizi di telefonici internazionali in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali, non sono suscettibili di regolamentazione *ex ante*, non risultando soddisfatti i tre criteri di cui al punto 2 della Raccomandazione della Commissione europea 2007/879/CE.

Art. 4
REVOCA DEGLI OBBLIGHI

1. Sono revocati gli obblighi in capo a Telecom Italia di cui alla delibera n. 380/06/CONS.

Il presente provvedimento è trasmesso alla Commissione europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

Il presente provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino Ufficiale e sul sito web dell'Autorità.

Napoli, 13 ottobre 2009

Il presidente: CALABRÒ

I commissari relatori: NAPOLI - SAVARESE

09A12963

ITALO ORMANNI, *direttore*

ALFONSO ANDRIANI, *redattore*
DELIA CHIARA, *vice redattore*

(G903178/1) Roma, 2009 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

€ 4,00